



# 99-00 *Annual Report*

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE  
EXTERNAL REVIEW COMMITTEE



Canada 74

CANADA

Chairman    Président

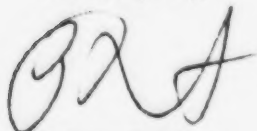
May 30, 2000

The Honourable Lawrence MacAulay, P.C., M.P.  
Solicitor General of Canada  
Sir Wilfrid Laurier Building  
340 Laurier Avenue West  
Ottawa, Ontario  
K1A 0P8

Dear Mr. MacAulay:

Pursuant to Section 30 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I am pleased to submit the Royal Canadian Mounted Police External Review Committee's annual report for the fiscal year 1999-2000 in order that a copy be laid before the House of Commons and the Senate.

Yours very truly,



Philippe Rabot  
Acting Chair

## RCMP EXTERNAL REVIEW COMMITTEE

### Members and Staff of the Committee

*Acting Chair &  
Vice-Chair*

Philippe Rabot

*Executive Director*

Garry Wetzel

Bernard Cloutier

*Legal Counsel*

Caroline Maynard

Christian Roy

Shawn Scromeda

Lisa Thiele

*Case Review Officer*

Suzan Appleby

*Office Manager*

Rachel Archer

Lorraine Grandmaitre

P.O. Box 1159, Station B  
60 Queen Street, Room 513  
Ottawa, ON K1P 5R2

Tel: (613)998-2134

Fax: (613)990-8969

E-Mail: [org@erc-cee.gc.ca](mailto:org@erc-cee.gc.ca)

Web Site: [www.erc-cee.gc.ca](http://www.erc-cee.gc.ca)

# TABLE OF CONTENTS

OVERVIEW .....	1
Mandate, Roles and Responsibilities .....	1
History .....	2
Program Organization .....	2
Environment .....	3
Judicial Review .....	4
THE YEAR UNDER REVIEW .....	7
HISTORICAL STATISTICS ON CASE REVIEWS .....	9
CASES .....	11
A) Discipline - Part IV of the <i>RCMP Act</i> .....	11
B) Grievances - Part III of the <i>RCMP Act</i> .....	17
APPENDIX A .....	29
Relevant Provisions of the <i>RCMP Act</i> .....	29



# Overview

## Mandate, roles and responsibilities

The RCMP External Review Committee is an independent tribunal established under the *RCMP Act*. Its statutory mandate is to provide recommendations to the RCMP Commissioner concerning second-level grievances, appeals against disciplinary measures imposed by adjudication boards, and appeals of discharge and demotion decisions. If the Commissioner does not accept the recommendations of the Committee, reasons must be provided.

Under the *RCMP Act*, the RCMP Commissioner refers all appeals of formal discipline and all discharge and demotion appeals to the Committee unless the member of the RCMP requests that the matter not be referred. In addition, pursuant to section 33 of the *RCMP Act*, the RCMP Commissioner refers certain types of grievances to the Committee in accordance with regulations made by the Governor in Council. Section 36 of the *RCMP Regulations* specifies the grievances which the RCMP Commissioner must refer to the Committee. These are grievances respecting:

- a) the Force's interpretation and application of government policies that apply to government departments and that have been made to apply to members;
- b) the stoppage of pay and allowances of members made pursuant to subsection 22(3) of the *RCMP Act*;
- c) the Force's interpretation and application of the Isolated Posts Directive;
- d) the Force's interpretation and application of the RCMP Relocation Directive; and
- e) administrative discharge on the grounds of physical or mental disability, abandonment of post, or irregular appointment.

The Committee Chair can dispose of matters referred to the Committee either on the basis of the material in the record or following a hearing.

In conducting its review of matters referred to it, the Committee attempts to achieve a balance amongst the many complex and different interests involved while ensuring that the principles of administrative and labour law are respected and the remedial approach indicated by the *RCMP Act* is followed. In each case, the Committee must consider the public interest, ensure respect for the right of RCMP members to fair treatment in accordance with the spirit of the Act and provisions of Public Service regulations and directives applicable to the RCMP, and ensure that RCMP management is in a position to manage its labour relations in a way that helps to maintain public confidence.

## History

Established in early 1987, the Committee was one of two tribunals created as civilian oversight agencies for the RCMP. The other was the RCMP Public Complaints Commission. The first Chair of the Committee was The Honourable Mr. Justice René Marin, who from 1974 to 1976 had chaired the Commission of Inquiry relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police. In 1992, the Vice-Chair, F. Jennifer Lynch, Q.C., became Acting Chair of the Committee, a position which she held until 1998. Ms. Lynch made a major contribution to the establishment within the RCMP of alternative dispute resolution (ADR), which has enjoyed great success. The current Vice-Chair and Acting Chair, Philippe Rabot, has held these positions since July 27, 1998. Mr. Rabot was formerly Vice-Chair of the Assessment Review Board of Ontario, Secretary of the Copyright Board of Canada, and Assistant Director General of Appeals at the Public Service Commission of Canada.

## Program organization

The reason the Chair's position has been left vacant since 1992 is that it was determined that the requirement for a full-time Chair no longer existed. Legislation introduced in

1996 (Bill C-49) would have eliminated the requirement, in section 25 of the *RCMP Act*, that the Chair be appointed on a full-time basis. However, the legislation was not enacted and has not been re-introduced in the current session of Parliament. Currently, the Committee operates with only one member, the Vice-Chair, who is authorized by the Solicitor General (pursuant to subsection 26(2) of the *RCMP Act*) to perform the duties of the Chair. Case review and administrative support are provided by a staff of five who report to the Chair through the Executive Director. The Committee's offices are located in Ottawa. The Committee reports annually to Parliament.

The Committee receives assistance, in the form of services such as Human Resources and financial control, from the Ministry of the Solicitor General and the RCMP Public Complaints Commission.

## Environment

Several factors can influence the workload of the Committee in any given year. Most importantly, the number of referable grievances and disciplinary appeals can fluctuate significantly from one year to the next. In recent years, the number of grievances referred to the Committee has declined significantly, while the number of disciplinary appeals appears to be stable.

### *Policy Changes*

In the past three years, the RCMP has taken several initiatives to bring about a change in its organizational culture. One key initiative was the increased use of mediation and conciliation. This initiative has enabled many disputes that would otherwise have been grieved at the second level to be resolved to the mutual satisfaction of the parties.

Other initiatives undertaken by the RCMP to change policy in the area of labour relations could have a significant impact on the

Committee's workload. For example, under section 31 of the Act, a decision cannot be grieved if some other process for redress is provided by a standing order of the Commissioner.

### *Complexity of Cases Referred to the Committee*

While the number of cases referred to the Committee has declined over the past four years, those that the Committee has received often raised new and complex legal issues that had ramifications for other members. Furthermore, in the majority of disciplinary appeals reviewed by the Committee in 1999-2000 the sanction imposed by the adjudication board was an order to resign.

### **Judicial Review**

The RCMP Act specifies that the Commissioner's decision on a grievance, discipline appeal or discharge or demotion appeal is "...final and binding and, except for judicial review under the Federal Court Act," is not subject to appeal or review by any court (subsections 32(1), 45.16(7) and 45.26(6) of the RCMP Act). The Act does not contain an equivalent provision with respect to the Committee's findings because the Committee makes recommendations to the Commissioner, whereas the Commissioner makes the "final and binding" decision. Consequently, the findings and recommendations of the Committee are not appealable directly to the Federal Court. Nonetheless, when there is an application for judicial review of a Commissioner's decision which adopts the Committee's findings and recommendations, the Federal Court may scrutinize those findings and recommendations. The case described below, which was decided by the Federal Court of Appeal on March 2, 2000, illustrates this situation.

### *Millard v. Canada (Attorney General)*<sup>1</sup>

In 1994 Corporal Millard applied for compensation pursuant to the Home Equity Assistance Program (HEAP) provisions of the RCMP

1.[2000] F.C.J. No. 279.

Relocation Directive. This kind of financial assistance may be granted to RCMP members who are posted to a new place of duty and incur equity losses, in excess of a specified level, when selling a principal residence at the post that they are leaving. Corporal Millard's application was denied because, in the view of RCMP officers who responded to it, the decline in general market value of residences in the relevant area during the time that Corporal Millard occupied the home as his principal residence did not exceed the level specified by the policy. Corporal Millard's Level I grievance of this decision was not successful. His Level II grievance submission was referred to the Committee.

The Committee recommended that the grievance be denied because, taking into account the date on which the residence became Corporal Millard's principal residence, the decrease in general market values did not exceed the level specified by the HEAP rules. The Commissioner concurred with the Committee's recommendation and its reasons. The grievor applied to the Federal Court Trial Division for review of the Commissioner's decision. The Trial Division concluded that the Committee's findings and recommendations on the grievance contained errors with respect to the interpretation of the HEAP rules and, therefore, ordered that the Commissioner's decision be set aside. This order of the Trial Division was then appealed to the Appeal Division of the Court.

In its review of the case, the Court of Appeal described the legislative scheme established to deal with grievances of RCMP members. The Court pointed out that the decision-making process established for a grievance of this nature included Level I adjudication, review by the Committee, and a decision by the Commissioner following consideration of the report from the Committee. The Court stated, "Only in the most unusual circumstances should a reviewing Court intervene in decisions of a *series of tribunals* that have been specifically designed for the task". Consequently, a Commissioner's decision based on "reasoned and detailed findings" by the External Review Committee should be subject to minimal judicial scrutiny. In view of these circumstances and the facts of the grievance, the Court of Appeal restored the Commissioner's decision.



What is particularly interesting about the Court of Appeal's decision is its determination that the Commissioner's decision on a grievance should be set aside only if it is "patently unreasonable". The Trial Division had concluded that the decision of the Commissioner was reviewable on a standard of "correctness". These two criteria and a third - "reasonableness" - have been established by judgements of the Supreme Court of Canada. Any one of these criteria may be applied, depending on the issues in dispute and the characteristics of the tribunal that made the decision being reviewed, to judicial review of decisions of administrative tribunals. The Court of Appeal reviewed the institutional characteristics of the Committee. It stated that the Committee was "entitled to a measure of deference" because of its expertise in matters that come before it. In the view of the Court, the Committee's interpretation of the HEAP rules was reasonable. Although an alternate interpretation, such as that of the grievor, might also be reasonable, the Commissioner's adoption of the Committee's analysis and findings was reasonable and the Federal Court should not change his decision.

## THE YEAR UNDER REVIEW

### Cases Reviewed and Considered

**A**t the outset of the year, 13 grievance files and 5 disciplinary appeal files were carried-over from the previous year. During the year, the Committee received 13 additional grievance files and 5 disciplinary appeals. Findings and recommendations were issued for 21 grievances and 8 disciplinary appeals. Three grievances were determined not to be within the Committee's jurisdiction. Two grievances and two disciplinary appeals have been carried-over into 2000-2001.

Amongst the grievances received, the following were some of the matters that required consideration:

- a claim that a decision to issue a Notice of Medical Discharge had been improperly influenced by bias, that the Medical Board's findings were unsubstantiated, that the grievor was not interviewed in accordance with policy before the discharge decision was made, and that the RCMP had not made reasonable efforts to find a suitable position for the grievor (G-233);
- the decision to not authorize legal counsel at public expense to represent a member whose behaviour toward a member of the public prior to that person's death was the subject of questioning at the coroner's inquest into the death (G-234);
- the decision to not investigate a complaint of harassment arising from the manner in which a member was removed from United Nations civilian police duties in Haiti (G-237);
- the decision to not reimburse meal expenses for travel to the location of a promotion examination (G-238); and
- the Force's obligation to disclose, to the grievor, documents related to the grievance (G-234, G-247).

Issues raised by the disciplinary appeal cases included the following:

- Whether an agreement, between a member and a supervising officer, specifying that the member would accept certain



corrective measures as a consequence of his allegedly improper behaviour constituted a "reprimand", and thereby precluded the appropriate officer from initiating formal disciplinary action.

- The question of whether hearings had been initiated within the one-year time limit. The answer to this question required assessment of the degree of knowledge required, on the part of an appropriate officer, before deciding to institute a hearing. In two cases the Committee found that the appropriate officer's initiation of hearings occurred 21 months after the time that he had sufficient knowledge to be aware of the alleged contraventions of the Code of Conduct.
- The procedural requirements of a hearing when the adjudication board does not accept a joint submission on sanction.

## Other Activities

The fact that certain types of important grievances cannot be referred to the Committee has been a cause of concern.

From 1996 to 1999 these concerns were studied by a Working Group made up of representatives from the Division Staff Relations Representatives, RCMP Internal Affairs Branch and the External Review Committee. The discussion paper prepared by the Working Group in 1996 was submitted to the Commissioner, the National Executive Committee of the Division Staff Relations Representatives, and the Acting Chair of the Committee. These parties' consideration of the discussion paper led to the Working Group's 1999 task of creating specific proposals for the future grievance mandate of the Committee. In October, 1999, the Working Group recommended that section 36 of the *RCMP Regulations* be amended and that consideration be given to amending the *RCMP Act* to allow further modification of the category of grievances that would be referred to the Committee.

During the year the Committee established a Website ([www.erc-ccc.gc.ca](http://www.erc-ccc.gc.ca)) that includes information about cases reviewed, annual reports, quarterly reports (the *Communique*) and the Committee's research work carried out from 1988 to 1992. The data-bank revision that was commenced in 1998 was completed in 1999.

## Historical statistics on case reviews

### *Discipline*

1995-1996	13	2	0
1996-1997	5	12	4
1997-1998	6	7	0
1998-1999	7	3	2
1999-2000	5	8	0

### *Grievances*

1995-1996	18	36	18
1996-1997	30	21	4
1997-1998	17	16	3
1998-1999	17	19	9
1999-2000	13	21	3

### *Discharge and Demotion*


Four discharge appeal cases have been referred to the Committee since its creation: one in each of years 1992-93, 1994-95, 1995-96 and 1996-97. Three of these appeals were withdrawn. There have been no appeals of demotion referred to the Committee.



# Cases

What follows is a short description of some of the cases reviewed by the Committee during the year. The number in bold print at the beginning of each summary is the reference number assigned by the Committee upon completion of the case. At the end of each summary, the disposition of the case by the Commissioner is provided. Cases that have not been summarized are identified by reference numbers to allow readers to locate the case through either the website or the Communique.


## A) Discipline - part IV of the *RCMP Act*

 This case was an appeal by the appropriate officer. The member's off-duty conduct led to criminal and Code of Conduct investigations into an alleged assault. The member and the officer in charge of the member's section signed an agreement stipulating that the member accepted certain disciplinary sanctions as an alternative to those listed in sub-section 41(1) of the *RCMP Act*. After this agreement was made the appropriate officer initiated a hearing, pursuant to section 43 of the Act, into one allegation based on the alleged assault that had been the subject of the agreement. At the outset of the hearing, the member challenged the jurisdiction of the Adjudication Board to conduct the hearing. He argued that he had previously been reprimanded for the same conduct as that set out in the allegation. According to subsection 43(7) of the *RCMP Act*, no formal discipline may be initiated where there has been a reprimand in relation to the same conduct. The Board found that there had been a reprimand delivered in relation to the conduct alleged, and that it therefore did not have jurisdiction to conduct a hearing into the allegation. The Appropriate Officer appealed, arguing that the measure taken had not been a reprimand.

The Committee examined the statutory context in which "reprimand" and other disciplinary measures were placed in the Act as well as the legislative history of informal and formal discipline in the RCMP. It found that anyone administering informal discipline must first be satisfied that the conduct at issue amounts to a contravention, and must then determine what measure is sufficient to address that contravention. An officer administering a reprimand must be satisfied that a reprimand is the appropriate action, in light of the conduct at issue, and so must appreciate the differences between the various disciplinary actions. The nature of the misconduct being sanctioned and the provision of the *Code of Conduct* violated must be communicated to the member being sanctioned. An officer administering a reprimand ought also to inform the member that the disciplinary action being taken is a reprimand. This makes it known to the member what rights and consequences arise from the discipline, such as a right to appeal and the consequence that no further disciplinary action can be taken.

The Committee found that the action taken in this case did not amount to a reprimand. The Committee recommended that the Commissioner allow the appeal and order a new hearing to be conducted into the allegation.

*The Commissioner agreed with the Committee and ordered a new hearing.*

 The appellant was alleged to have amended an RCMP document, thus violating section 43 of the *Code of Conduct*. His intention was to replace a report that had disappeared, on which was based part of an affidavit supporting a request for an authorization to intercept communications. He had fabricated an investigation report and supporting notes. He had also written a false date on these documents to indicate that they had been made prior to the preparation of the affidavit.

The appellant admitted the allegation. A joint statement of facts was submitted to the Adjudication Board and the parties made a joint representation concerning the sanction, i.e., a forfeiture of five days' pay and a reprimand. The Board found that the allegation was established, but did not accept the joint representation on sanction. Instead it ordered the appellant to resign. The appellant appealed the decisions on the allegation and the sanction. The respondent agreed with the first reason for the appeal, but left it to the Commissioner to establish the appropriate sanction.

The issue in the appeal was the manner in which the Adjudication Board proceeded in the hearing on the sanction. Before hearing the parties, it asked them what they intended to propose as a sanction. When it learned that they recommended a forfeiture of five days' pay and a reprimand, it said that it wanted to hear witnesses because it considered the matter to be "very serious". After an adjournment of a few hours only, the appellant's representative called upon the appellant's line supervisor and the appellant to testify. The representatives of the parties then pleaded the reasonable nature of their joint representation on sanction.

According to the appellant, if the Adjudication Board had notified him that it was contemplating rejecting the joint representation on sanction, he could have asked for leave to withdraw his admission; this would have led to a new hearing on the allegation. The Committee did not subscribe to the argument that the Board's decision on the allegation had to be reversed. The Board did not have to allow the appellant to withdraw his admission simply on the basis that it had rejected the joint representation on sanction. The appellant did not show that his admission had not been given of his own free will, or that he now had a defense to put forward. The Committee found that the Board's decision concerning the merits of the allegation was valid.

The Committee nonetheless found that basic errors had been committed within the context of the hearing on the sanction. The Adjudication Board should have clearly notified the parties that it intended to reject their suggestion and that the sanction to which



the appellant was exposed could be as severe as an order to resign. The comments of the Board were too ambiguous for the parties to realize this and to make representations accordingly. As well, the Board should have given the parties an opportunity to be heard with regard to the sanction it intended to impose. To do this, it should have adjourned the hearing for at least a few weeks so that the parties could make adequate preparation. The appellant's right to make full answer and defense was not respected. The sanction must therefore be rescinded.

The Committee then proceeded to determine the appropriate sanction, since the *RCMP Act* does not provide the possibility of ordering a new hearing before an adjudication board if the appeal is allowed solely in regard to the sanction. The Committee pointed out that the determination of a sanction necessarily includes the fact that there is a joint representation by the parties. A tribunal is not bound by a joint representation on the sanction. However, unless it finds that the recommendation is not reasonable, such a sanction should be endorsed. The Committee therefore reviewed all the circumstances of this matter and compared it with other disciplinary cases. It found that the appellant merited severe punishment, but not dismissal from the RCMP. According to the Committee, the forfeiture of five days' pay and a reprimand suggested by the parties was a reasonable sanction to recommend to the Commissioner. The Committee therefore recommended that the Commissioner allow the appeal from the sanction and impose the sanction recommended by the parties.

*The Commissioner agreed with the recommendation of the External Review Committee ("ERC") on the withdrawal of the admission. He maintained that the failure of the Adjudication Board ("the Board") to adhere to the sanction proposed by the parties did not oblige him to allow the appellant to withdraw his admission with regard to his conduct. On that basis, the Commissioner dismissed the appeal as to the merits of the allegation. As to the sanction, the Commissioner set aside the dismissal order because the Board had not given the appellant the opportunity to adequately prepare and make his submissions and ordered*



*that the appellant be given a reprimand and a forfeiture of ten days' pay.*

*The Commissioner commented on the Board's conduct in this matter, emphasizing that it is the duty of adjudication boards to act in accordance with the principles of natural justice and to allow the parties to be heard and to prepare adequately for the hearing.*

Two members had to answer to a series of disciplinary allegations the main thrust of which was that they had appropriated goods seized during searches and that they had allowed some colleagues to do the same. In both cases, the members submitted a motion to the Adjudication Board seeking to have the allegations quashed, for the reason that the Appropriate Officer, who was the same person in both cases, had not initiated the disciplinary hearings within the limitation period of "one year from the time the contravention and the identity of that member became known to the appropriate officer," according to sub-section 43(8) of the *RCMP Act*. The hearings had been initiated in September 1997. The members claimed that the Appropriate Officer had become aware of the facts in the allegations 21 months earlier, when he had suspended them from their duties, in December 1995. The Adjudication Board responsible for studying the first case granted the motion finding four of the five allegations against the first member to be time-barred. The Adjudication Board responsible for the second case granted the motion for five of the seven allegations against that member. Both Boards found that the documentation that had been forwarded to the Appropriate Officer for him to determine whether there were grounds for suspending the members had included the principal information on which most of the allegations were based. However, in the first case, the Adjudication Board concluded that this documentation said nothing about one of the allegations and that it was therefore not time-barred, the Appropriate Officer having been made aware of the facts of this allegation only upon receipt of the final report of the internal investigation. The

Adjudication Board in the second case came to a similar conclusion with regard to two of the allegations.

The Adjudication Board in the first case then concluded that the timely allegation against the member was founded. This allegation claimed that he had conducted himself in a disgraceful manner by appropriating speakers that had been taken from a seized vehicle. As for the second case, the Adjudication Board found that only one of the allegations was founded. This was an allegation of disgraceful conduct, related to the fact that the member had taken a cart from an exhibits vault and had used it in completing renovations at his home. In both cases the Adjudication Boards ordered the members to resign or they would be dismissed. One of the grounds of appeal raised by the members alleged that the allegations that had been found to have merit had been time-barred.

The External Review Committee found that the two Adjudication Boards had committed an error by distinguishing the allegations that it had judged timely from the others, simply because they were not part of the examples of misconduct mentioned in the report addressed to the Appropriate Officer at the time that the members were suspended. According to the Committee, the Adjudication Boards had required a much too detailed knowledge on the part of the Appropriate Officer of the pertinent facts. If it weren't for the fact that these allegations all related to facts that regarded related activities, the Adjudication Boards' findings could be considered quite logical. However, these particular cases included very special circumstances in that the allegations all concerned actions of the same nature. The actions of which the members were accused were all known to the RCMP at the time of the suspension. The actions underlying the allegations judged by the Adjudication Boards to not be time-barred had, no doubt, not been reported because they were judged to be too trivial at the time that suspension was recommended. It would be paradoxical if the absence of details judged to be of little importance at the time were sufficient to extend the period available to the Appropriate Officer to initiate a hearing. Parliament's intention to provide procedural protection to members would be thwarted in such a case.


The Committee found that the delay in convening the two disciplinary hearings had nothing to do with the fact that the information provided to the Appropriate Officer at the time of the suspensions did not state the allegations at issue. The delay was rather related to the fact that the disciplinary investigations had taken more than a year to be completed. The Committee therefore recommended to the Commissioner that he allow the appeals and reverse the decisions of the arbitration boards.

*The Commissioner agreed with the Committee. He also ordered an administrative investigation into the reasons for the delay in initiating a hearing.*

Information on the following discipline appeals may be found in the Committee's *Communique* and at its Internet website:


- D-60 Allegation of abusing sick leave by playing hockey while on sick leave
- D-62 Allegations relating to impaired driving, evading a stop-check barrier and driving in an unsafe manner
- D-63 Allegations relating to impaired driving and improper handling of a RCMP-issued firearm
- D-64 Allegation of excessive force during an arrest.

## **B) Grievances - Part III of the *RCMP Act***

 The important issue in this case related to the parties' opportunity to provide information to the Committee. Prior to its review, the Committee asked the Grievor to provide an affidavit indicating when he became aware of the Level I decision and when he had filed his Level II grievance. The Grievor was also invited to submit the reasons why he had waited two years before contacting the Grievance Unit in this matter. The Grievor responded that the decision had been left in his assigned mail slot on the date indicated on the form 3081. He submitted that a grievance presentation had been prepared and put in

the detachment's outgoing mail slot. Finally, the Grievor indicated that the reason for the two-year wait was that he had been aware that the grievance process was "quite slow". The Committee found that the Grievor had not established that his Level II grievance had been presented within the prescribed time and recommended denying the grievance on time limits. The Committee also found it unreasonable that the Grievor waited two years before enquiring about the status of his grievance and recommended to the Commissioner that he not extend the time limit.


*The Commissioner agreed with the Committee that the Level II time limit had not been respected and that there was insufficient justification to warrant an extension.*

 One of the unusual features in this grievance case was the nine-month delay between submission of the grievance by the member and receipt of it by the RCMP. The Grievor submitted a grievance against the rejection of his application for compensation under the Home Equity Assistance Program (HEAP). The Force received the grievance nine months after the Grievor signed it. During the 30-day time period for presentation of Level I grievances, the Grievor had sent the signed grievance form to a Division Staff Relations Representative (DSRR) with whom he had been talking. He believed that the DSRR would take care of it. The DSRR later indicated that he may have given the Grievor that impression. The Grievance Advisory Board recommended that the grievance be denied because it had not been submitted to the Force within the statutory 30-day time limit. It did not believe that the DSRR had undertaken to forward the grievance to the proper recipients because if he had, he would have done so.

The Committee found that the submission of the grievance to the DSRR did not constitute submission of the grievance to the Force, as contemplated by Force policy and therefore, the grievance presentation was not timely. The DSRR was not in the Grievor's chain of command and there is no evidence that DSRRs are responsible

for initiating the grievance process on behalf of the Force. DSRRs are more akin to agents for aggrieved members when they agree to assist in the presentation of grievances. However, in view of the evidence of a misunderstanding between the Grievor and the DSRR regarding the presentation of the grievance, the Grievor should not be penalized for the fact that the DSRR did not present his grievance to the Force within the 30-day time limit. The circumstances in this case were exceptional and the Committee recommended that the Commissioner exercise the authority under subsection 47.4 of the *RCMP Act* and extend the time limit for the Level I grievance so that it would be considered timely.

*The Acting Commissioner granted an extension of time for acceptance of the grievance.*

 The Grievor submitted a grievance against a Notice of Medical Discharge. She argued that the bias of the Health Services Officer (the "HSO") had led to the medical discharge process, that the Medical Board's findings were unsubstantiated and based upon invalid job requirements, and that the Force had not made reasonable efforts to find another position for the grievor.

The Grievance Advisory Board recommended that the grievance be denied, finding that the Grievor had been treated fairly in the medical discharge process and that there was no evidence that the HSO had changed her medical profile because of her harassment complaint against him. The Level I adjudicator agreed, and denied the grievance.

The Committee found that the process of determining whether a member ought to be medically discharged could not be reduced to a mere computation of the amount of time the member has been absent from work. In this case, the Medical Board report suffered from critical failings. Firstly, it did not identify the medical condition from which the Grievor suffered. This was significant as the record did not clearly indicate why the Grievor had been off-duty



sick for such a long period of time. It failed to establish a basis for finding that the Grievor's condition, whatever it was, was of a permanent nature. Thirdly, the report was based on medical evidence that was not current. Fourthly, it was based on an outdated Task Bank. The Committee found that the Medical Board report did not contain a sufficiently detailed analysis from which the Appropriate Officer could have made a proper, well-informed decision to medically discharge the Grievor. Therefore, the grievance should be upheld.

The HSO's involvement in the Grievor's medical profiles was inappropriate, given that the investigation of a harassment complaint had just recently concluded that a "*personality conflict*" existed between himself and the Grievor. While the HSO was not a member of the Medical Board, it was clear that the Medical Board based its recommendations, at least in part, on his medical profiles, and the process was tainted by his involvement.

The Committee found that Force policy had not been followed in that the Grievor was never given a staffing interview. The Force's argument that there weren't any administrative positions open for the Grievor, and that she had to be a fully operational constable in order to be considered for any position, appeared to be inaccurate in light of the evidence that another member, with a worse medical profile than the Grievor's, had worked in an administrative position.

The Committee recommended that the Commissioner allow the grievance, that a new medical board be convened and that, in the event that the Grievor was found not to be able to continue as an operational police officer, a proper procedure be undertaken to attempt to find her another position within the Force.

*The Commissioner did not accept the Committee's recommendation. He concluded that the critical issue was whether the member could reasonably be expected to return to operational duty. The medical board, in his opinion, had made this determination properly. Although the Commissioner found that there were errors in the assessment and discharge process, the Commanding Officer's decision to discharge the member was the right one.*

The member made a request to obtain the services of a lawyer to represent him during the Coroner's public inquiry into the circumstances surrounding the death of a woman whose body had been retrieved from a river.

The member was one of the last persons to have seen her alive. His request was rejected for the reason that the Department of Justice had found that he had not met the eligibility criteria set out in the Royal Canadian Mounted Police's Administration Manual, i.e., *"if the employee was acting beyond the scope of his/her duties, he/she is not entitled to legal counsel at public expense."* Consequently, the member submitted a grievance. He also requested to have access to the request for study by the Department of Justice and their written opinion as to his eligibility for the services of counsel at government expense and any other documents that related to the internal investigation.

Two years went by before a Grievance Advisory Board (GAB) was able to meet to review this grievance. The majority of the GAB found that the grievance should be denied because the member had not shown that he had acted within the scope of his duties or responsibilities, in conformity with the RCMP's expectations. The dissenting member of the GAB found that the grievance should be allowed because, essentially, he believed that the RCMP had an obligation to establish that the member was not acting within the scope of his duties. The member received the GAB's reports and asked for a period of three months to prepare his reply. He was granted a one-week period, but the Level I adjudicator had already made his decision.

The adjudicator rejected the grievance for the reason that the member had not shown that his actions could be considered as being part of his duties. The member presented his grievance at Level II. He asked how the adjudicator could have made a decision without having reviewed all the files in this matter.

The Committee agreed with the point made by the GAB's majority report to the effect that the member was best placed to describe his actions and explain his perception that his actions could rea-




sonably be considered within the scope of his duties. Although there may well have been pertinent documents that the RCMP ought to have made available to the member, the member himself was not very forthcoming. Not having the documents requested did not prevent him from explaining the facts surrounding his meeting with the woman who died shortly afterward. It was the member's responsibility to explain why he had met this woman and how this was part of his duties. Therefore the Committee recommended that the Commissioner deny this grievance.

As well, the Committee found that it was not reasonable to take such a long time (almost three years) to establish a GAB to review this grievance. The Committee also found that not having given the member more than a few weeks to respond to the GAB's report was unreasonable, especially in view of the difficult circumstances the member was experiencing at the time. The principle of *audi alteram partem* requires that the member have a right to respond. The Committee therefore also recommended that light should be shed on the reasons that the Level I adjudicator had not waited for the member's response to the GAB's report before making his decision despite the fact that an extension had been granted.

*The Commissioner agreed with the findings and recommendations of the External Review Committee (ERC). The Commissioner acknowledged that the Officer in charge, Administration and Personnel had acted unreasonably in refusing the member's request for documents other than the legal opinions, and in this regard, he emphasized subsection 31(4) of the RCMP Act. Regarding the payment of legal fees, the Commissioner noted that it is the taxpayers who are called upon to pay legal fees, and he emphasized the importance that had to be accorded to the perception that taxpayers may have of the actions of members of the RCMP. In denying the grievance, the Commissioner took into consideration the fact that no evidence demonstrated the nature of the member's involvement in the incident, nor showed that he was acting within the scope of his duties at the time. The Commissioner added that he found the time it had taken the division to deal with the grievance to have been too long and he indicated that he would*

ask the Director of Human Resources to advise the divisions in this regard. The Commissioner also asserted that he would obtain an explanation for the fact that the Level I decision had been rendered before the member had been able to avail himself of the extension of time to respond to the report of the GAB.

 The Grievor was an RCMP member posted with the United Nations Civilian Police Corps in a foreign country. She was sent back to Canada a few days following the receipt of two complaints against her by UN foreign officers. The RCMP did not investigate these complaints. According to the RCMP, the reason for returning the member to Canada was her refusal to accept a transfer. The Force maintained that she preferred to leave the mission of her own accord. The member denied having refused the transfer and asserted that she was sent back to Canada against her wishes. According to her, the true reason for her transfer was the complaints against her. Having tried unsuccessfully to clear up the situation, the member then filed a harassment complaint against three members. She alleged that two of the members had used the complaints against her as an excuse to have her repatriated to Canada without ascertaining that the complaints were well founded. She accused the other member of having tried to get her transferred to a different detachment, having threatened her, and having made disparaging remarks about her in front of her peers.

The RCMP refused to investigate her complaint except for the allegation concerning the threats. According to the Appropriate Officer, there were no "*reasonable or probable*" grounds for believing that these allegations were well founded. Consequently, the member presented a grievance against the refusal to investigate her complaint of harassment.


The Grievance Advisory Board ("GAB") found that the grievance should be dismissed because the member had failed to show that the decision to send her back to Canada had been made for any reason other than her refusal to accept her transfer and that there

were insufficient grounds for investigating the complaint of harassment against the third member. The GAB recommended that the complaints against the member be expunged from her personnel file because they should first have been investigated by the appropriate authorities. The adjudicator concurred in the opinion of the GAB, and dismissed the grievance.

The Committee found that the refusal to investigate the complaint of harassment was a fundamental error. An investigation was required in accordance with the RCMP's policy on harassment at the time, as well as by the Treasury Board's policy on harassment. In this case, the member's allegations, if true, were likely to reveal that harassment had occurred. An investigation of this nature must be far more thorough than a mere reading of the complaint, which is what occurred in this case. At the very least, the investigating authorities must meet with the complainant and any persons against whom the complaint was made.

For these reasons, the Committee recommended that the Commissioner allow the grievance. The ERC did not recommend an investigation at this point because the incidents that gave rise to the complaint had occurred more than four years earlier. Instead, the Committee recommended that the RCMP apologize to the member for having failed to conduct an investigation, and admit that there was insufficient evidence to support the complaints made by the foreign UN officers, that the member had been returned to Canada against her will, and that there was insufficient evidence to establish that she had refused a transfer.

*The Commissioner agreed with the Committee. He also ordered that the Appropriate Officer for Human Resources in the region confirm to the grievor the lack of merit in the complaints made against her, apologize to her for not having conducted an investigation and acknowledge that she had been sent back to Canada against her will.*

 The member submitted a claim for reimbursement of two meals, taken during a trip of less than a day to write a promotion examination. His claim was rejected for two reasons. First, the policy on the promotion process stated that this process was a voluntary one and that members should participate in it outside of work hours. The member had therefore not been travelling as part of his duties and could not claim expenses. Second, since the trip covered only 80 kilometres, it did not meet one of the criteria of a reimbursement system regarding promotion examinations set up by the Commanding Officer of the Division. In general, the system provided reimbursement for one meal when members had to travel more than 100 kilometres to reach the examination site; it also provided that all expenses would be paid for those who had to travel more than 200 kilometres. The member contested the refusal by submitting a grievance.


The Grievance Advisory Board issued a majority report in which it recommended that the grievance be denied for the reason that the Travel Directive did not apply to the member's situation, given the voluntary nature of the trip. According to the majority members, it was the system set up by the Commanding Officer by virtue of his exceptional discretionary power that applied to the matter. They found that the member did not meet the criteria of this system. The minority member of the GAB recommended that the adjudicator allow the grievance for the reason that the member was basically on duty and therefore in travel status. The Level I adjudicator rejected the grievance, based on the voluntary nature of the member's participation in the examination, and on the parameters established by the Commanding Officer.

The External Review Committee found that the member's trip represented travel on duty under the terms of the Treasury Board's Travel Directive and the applicable Treasury Board minutes. The Committee first explained that the parameters set by the Commanding Officer, on the basis of which the member was refused reimbursement, were not valid. To begin with, the Commanding Officer had no power to authorize the reimbursement of travel costs incurred during travel that was not duty-related.

Neither could he limit the application of the Travel Directive.

The Committee found that the Travel Directive was applicable since the member's trip represented duty-related travel. In the Committee's view, the RCMP had a considerable interest in having the member write the promotion examination. Allowing members to write promotion examinations is not simply a favour that is done for them; rather it is the manner in which the organization chooses to plan its future. The Committee recommended that the grievance be allowed and that the member be reimbursed for his meal expenses.

*The Acting Commissioner agreed with the Committee. In view of the benefit of attracting the best candidates for promotion, he also directed that RCMP Bulletin CMM 134 be reviewed to take into account the question of whether it was preferable that travel for promotion examinations continue to be considered as outside the scope of duties.*

 The member submitted a grievance concerning the manner of enforcing a disciplinary sanction of forfeiture of ten days' pay imposed by an Adjudication Board. What the member was contesting was the decision not to have the amount of the forfeiture treated as a reduction of his gross income. A question raised by this grievance was whether the Committee had the jurisdiction to consider it.

The only grievances that may be referred to the Committee are those prescribed by section 36 of the *RCMP Regulations*. In this case, it was clear that none of the categories described in paragraphs (c) to (e) of section 36 of the *Regulations* related to this grievance. Paragraph (b) concerns stoppage of pay, which is an administrative measure taken in accordance with subsection 22(3) of the *Act*, and not forfeiture of pay, which is a disciplinary measure taken pursuant to subsection 45.12(3) of the *Act*. Thus, the Committee found that the grievance did not relate to the category described by paragraph 36(b) of the *Regulations*.

The question as to whether the grievance was part of the category described in paragraph 36 (a) of the *Regulations* was more difficult to determine. There were three requirements that had to be met. First, the grievance must pertain to the interpretation of a government policy. Second, the policy must apply to government departments. Lastly, the government policy must have been applicable to the RCMP.

There was a government policy that covered the administration of penalties imposed by an RCMP adjudication board. It was found in section 80 of the *Regulations*. The section classed penalties imposed by adjudication boards in third place in the order in which they were to be deducted from the pay of a member. However, this policy concerned only the RCMP. Therefore it did not meet the second requirement set out above.

There was also a government policy concerning the administration of "financial penalties" within the public service, including the RCMP. It was contained in the chapter of the Treasury Board Manual entitled *Recovery of amounts due the Crown*. However, forfeitures of pay established under subsection 45.12(3) of the Act did not represent "financial penalties in lieu of suspensions" that were covered by the Treasury Board policy. First, section 80 of the *Regulations* addressed more directly and specifically the processing of a sanction imposed under section 45.12 of the Act. Further, an adjudication board did not have the power to impose a suspension as a disciplinary measure. Consequently, a forfeiture of pay was not an "added disciplinary option where it is considered preferable to suspension" within the meaning of the Treasury Board policy.

The Committee found that it did not have jurisdiction to consider this grievance and declined to make a recommendation on the merits to the Commissioner.



Information on the following grievances considered in 1999-2000 may be found in the Committee's *Communique* and at its Internet website:

- G-225, G-226 and G-227 - Compensation for use of personal vehicle
- G-229 - Linguistic profile of position
- G-230 - Recovery of pre-retirement relocation benefits when member has changed his mind about retiring
- G-231 - Bilingualism bonus
- G-235 - Harassment
- G-236 - Transfer notice made pursuant to the RCMP Workforce Adjustment Directive
- G-239 - Guaranteed Home Sale Plan benefits
- G-240.1, G-240.2, and G-246 - Relocation benefits
- G-241 - Refusal to pay compensatory time off credits not used before retirement
- G-242 and G-244 - Home Equity Assistance Plan benefits
- G-245 - Payment of full cost of sunglasses
- G-247 - Legal assistance at public expense in regard to public complaint investigation.



## APPENDIX A

### *RCMP Act*

#### PART II

#### **Royal Canadian Mounted Police External Review Committee**

##### *Establishment And Organization Of Committee*

25. (1) There is hereby established a committee, to be known as the Royal Canadian Mounted Police External Review Committee, consisting of a Chairman, a Vice-Chairman and not more than three other members, to be appointed by order of the Governor in Council.
- (2) The Committee Chairman is a full-time member of the Committee and the other members may be appointed as full-time or part-time members of the Committee.
- (3) Each member of the Committee shall be appointed to hold office during good behaviour for a term not exceeding five years but may be removed for cause at any time by order of the Governor in Council.
- (4) A member of the Committee is eligible for re-appointment on the expiration of the member's term of office.
- (5) No member of the Force is eligible to be appointed or to continue as a member of the Committee.
- (6) Each full-time member of the Committee is entitled to be paid such salary in connection with the work of the Committee as may be approved by order of the Governor in Council.
- (7) Each part-time member of the Committee is entitled to be paid such fees in connection with the work of the Committee as may be approved by order of the Governor in Council.
- (8) Each member of the Committee is entitled to be paid reasonable travel and living expenses incurred by the member while absent from the member's ordinary place of residence in connection with the work of the Committee.

- (9) The full-time members of the Committee are deemed to be employed in the Public Service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act* and to be employed in the public service of Canada for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

R.S., 1985, c. R-10, s. 25; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

- 26.(1) The Committee Chairman is the chief executive officer of the Committee and has supervision over and direction of the work and staff of the Committee.
- (2) In the event of the absence or incapacity of the Committee Chairman or if the office of Committee Chairman is vacant, the Minister may authorize the Vice-Chairman to exercise the powers and perform the duties and functions of the Committee Chairman.
- (3) The Committee Chairman may delegate to the Vice-Chairman any of the Committee Chairman's powers, duties or functions under this Act, except the power to delegate under this subsection and the duty under section 30.

R.S., 1985, c. R-10, s. 26; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

- 27.(1) The head office of the Committee shall be at such place in Canada as the Governor in Council may, by order, designate.
- (2) Such officers and employees as are necessary for the proper conduct of the work of the Committee shall be appointed in accordance with the Public Service Employment Act.
- (3) The Committee may, with the approval of the Treasury Board,
- (a) engage on a temporary basis the services of persons having technical or specialized knowledge of any matter relating to the work of the Committee to advise and assist the Committee in the exercise or performance of its powers, duties and functions under this Act; and

- (b) fix and pay the remuneration and expenses of persons engaged pursuant to paragraph (a).

R.S., 1985, c. R-10, s. 27; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

### *Duties*

28. (1) The Committee shall carry out such functions and duties as are assigned to it by this Act.

- (2) The Committee Chairman shall carry out such functions and duties as are assigned to the Committee Chairman by this Act.

R.S., 1985, c. R-10, s. 28; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

### *Rules*

29. (1) Subject to this Act, the Committee may make rules respecting

- (a) the sittings of the Committee;
- (b) the manner of dealing with matters and business before the Committee generally, including the practice and procedure before the Committee;
- (c) the apportionment of the work of the Committee among its members and the assignment of members to review grievances or cases referred to the Committee; and
- (d) the performance of the duties and functions of the Committee under this Act generally.

R.S., 1985, c. R-10, s. 29; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

### *Annual Report*

30. The Committee Chairman shall, within three months after the end of each fiscal year, submit to the Minister a report of the activities of the Committee during that year and its recommendations, if any, and the Minister shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the day the Minister receives it.

R.S., 1985, c. R-10, s. 30; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

## **PART III**

### **Grievances**

#### *Presentation Of Grievances*

31. (1) Subject to subsections (2) and (3), where any member is aggrieved by any decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force in respect of which no other process for redress is provided by this Act, the regulations or the Commissioner's standing orders, the member is entitled to present the grievance in writing at each of the levels, up to and including the final level, in the grievance process provided for by this Part.
- (2) A grievance under this Part must be presented
- (a) at the initial level in the grievance process, within thirty days after the day on which the aggrieved member knew or reasonably ought to have known of the decision, act or omission giving rise to the grievance; and
  - (b) at the second and any succeeding level in the grievance process, within fourteen days after the day the aggrieved member is served with the decision of the immediately preceding level in respect of the grievance.
- (3) No appointment by the Commissioner to a position prescribed pursuant to subsection (7) may be the subject of a grievance under this Part.
- (4) Subject to any limitations prescribed pursuant to paragraph 36(b), any member presenting a grievance shall be granted access to such written or documentary information under the control of the Force and relevant to the grievance as the member reasonably requires to properly present it.
- (5) No member shall be disciplined or otherwise penalized in relation to employment or any term of employment in the Force for exercising the right under this Part to present a grievance.
- (6) As soon as possible after the presentation and consideration of a grievance at any level in the grievance process, the member

constituting the level shall render a decision in writing as to the disposition of the grievance, including reasons for the decision, and serve the member presenting the grievance and, if the grievance has been referred to the Committee pursuant to section 33, the Committee Chairman with a copy of the decision.

- (7) The Governor in Council may make regulations prescribing for the purposes of subsection (3) any position in the Force that reports to the Commissioner either directly or through one other person.

R.S., 1985, c. R-10, s. 31; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1994, c. 26, s. 63(F).

32. (1) The Commissioner constitutes the final level in the grievance process and the Commissioner's decision in respect of any grievance is final and binding and, except for judicial review under the *Federal Court Act*, is not subject to appeal to or review by any court.
- (2) The Commissioner is not bound to act on any findings or recommendations set out in a report with respect to a grievance referred to the Committee under section 33, but if the Commissioner does not so act, the Commissioner shall include in the decision on the disposition of the grievance the reasons for not so acting.
- (3) Notwithstanding subsection (1), the Commissioner may rescind or amend the Commissioner's decision in respect of a grievance under this Part on the presentation to the Commissioner of new facts or where, with respect to the finding of any fact or the interpretation of any law, the Commissioner determines that an error was made in reaching the decision.

R.S., 1985, c. R-10, s. 32; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1990, c. 8, s. 65.

### *Reference to Committee*

33. (1) Before the Commissioner considers a grievance of a type prescribed pursuant to subsection (4), the Commissioner shall refer the grievance to the Committee.
- (2) Notwithstanding subsection (1), a member presenting a grievance to the Commissioner may request the Commissioner not to refer the grievance to the Committee and, on such a request, the Commissioner may either not refer the grievance to the Committee or, if the Commissioner considers that a reference to the Committee is appropriate notwithstanding the request, refer the grievance to the Committee.
- (3) Where the Commissioner refers a grievance to the Committee pursuant to this section, the Commissioner shall furnish the Committee Chairman with a copy of
- (a) the written submissions made at each level in the grievance process by the member presenting the grievance;
  - (b) the decisions rendered at each level in the grievance process in respect of the grievance; and
  - (c) the written or documentary information under the control of the Force and relevant to the grievance.
- (4) The Governor in Council may make regulations prescribing for the purposes of subsection (1) the types of grievances that are to be referred to the Committee.

R.S., 1985, c. R-10, s. 33; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

34. (1) The Committee Chairman shall review every grievance referred to the Committee pursuant to section 33.
- (2) Where, after reviewing a grievance, the Committee Chairman is satisfied with the disposition of the grievance by the Force, the Committee Chairman shall prepare and send a report in writing to that effect to the Commissioner and the member presenting the grievance.



- (3) Where, after reviewing a grievance, the Committee Chairman is not satisfied with the disposition of the grievance by the Force or considers that further inquiry is warranted, the Committee Chairman may
  - (a) prepare and send to the Commissioner and the member presenting the grievance a report in writing setting out such findings and recommendations with respect to the grievance as the Committee Chairman sees fit; or
  - (b) institute a hearing to inquire into the grievance.
- (4) Where the Committee Chairman decides to institute a hearing to inquire into a grievance, the Committee Chairman shall assign the member or members of the Committee to conduct the hearing and shall send a notice in writing of the decision to the Commissioner and the member presenting the grievance.

R.S., 1985, c. R-10, s. 34; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

...

- 36. The Commissioner may make rules governing the presentation and consideration of grievances under this Part, including, without limiting the generality of the foregoing, rules
  - (a) prescribing the members or classes of members to constitute the levels in the grievance process; and
  - (b) specifying, for the purposes of subsection 31(4), limitations, in the interests of security or the protection of privacy of persons, on the right of a member presenting a grievance to be granted access to information relating thereto.

R.S., 1985, c. R-10, s. 36; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1994, c. 26, s. 64(F).

## PART IV

### Discipline

#### *Appeal*

- 45.14. (1) Subject to this section, a party to a hearing before an adjudication board may appeal the decision of the board to the Commissioner in respect of
- (a) any finding by the board that an allegation of contravention of the Code of Conduct by the member is established or not established; or
  - (b) any sanction imposed or action taken by the board in consequence of a finding by the board that an allegation referred to in paragraph (a) is established.
- (2) For the purposes of this section, any dismissal of an allegation by an adjudication board pursuant to subsection 45.1(6) or on any other ground without a finding by the board that the allegation is established or not established is deemed to be a finding by the board that the allegation is not established.
- (3) An appeal lies to the Commissioner on any ground of appeal, except that an appeal lies to the Commissioner by an appropriate officer in respect of a sanction or an action referred to in paragraph (1)(b) only on the ground of appeal that the sanction or action is not one provided for by this Act.
- (4) No appeal may be instituted under this section after the expiration of fourteen days from the later of
- (a) the day the decision appealed from is rendered, if it is rendered in the presence of the party appealing, or the day a copy of the decision is served on the party appealing, if it is rendered in the absence of that party, and
  - (b) if the party appealing requested a transcript pursuant to subsection 45.13(2), the day the party receives the transcript.
- (5) An appeal to the Commissioner shall be instituted by filing with the Commissioner a statement of appeal in writing setting out

the grounds on which the appeal is made and any submissions in respect thereof.

- (6) A party appealing a decision of an adjudication board to the Commissioner shall forthwith serve the other party with a copy of the statement of appeal.
- (7) A party who is served with a copy of the statement of appeal under subsection (6) may, within fourteen days after the day the party is served with the statement, file with the Commissioner written submissions in reply, and if the party does so, the party shall forthwith serve a copy thereof on the party appealing.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

- 45.15.** (1) Before the Commissioner considers an appeal under section 45.14, the Commissioner shall refer the case to the Committee.
- (2) Subsection (1) does not apply in respect of an appeal if each allegation that is subject of the appeal was found by the adjudication board to have been established and only one or more of the informal disciplinary actions referred to in paragraphs 41(1)(a) to (g) have been taken by the board in consequence of the finding.
  - (3) Notwithstanding subsection (1), the member whose case is appealed to the Commissioner may request the Commissioner not to refer the case to the Committee and, on such a request, the Commissioner may either not refer the case to the Committee or, if the Commissioner considers that a reference to the Committee is appropriate notwithstanding the request, refer the case to the Committee.
  - (4) Where the Commissioner refers a case to the Committee pursuant to this section, the Commissioner shall furnish the Committee Chairman with the materials referred to in paragraphs 45.16(1)(a) to (c).
  - (5) Sections 34 and 35 apply, with such modifications as the circumstances require, with respect to a case referred to the Committee pursuant to this section as though the case were a grievance referred to the Committee pursuant to section 33.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.



# 99-00 *Rapport annuel*

COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN  
DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA



Imprimé au Canada

Royal Canadian Mounted Police  
External Review Committee

Comité externe d'examen de la  
Gendarmerie royale du Canada

CANADA

Chairman    Président

Le 30 mai 2000

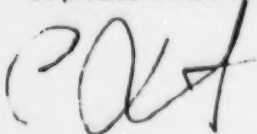
L'honorable Lawrence MacAulay, C.P., député  
Solliciteur général du Canada  
Immeuble Sir Wilfrid Laurier  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0P8

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 30 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, il me fait plaisir de vous soumettre le rapport annuel du Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada pour l'exercice financier 1999-2000 afin que vous puissiez le faire déposer devant la Chambre des communes et le Sénat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération respectueuse.

Le président intérimaire,



Philippe Rabot

P.O. Box 1159, Station 'B'  
Ottawa, Ontario K1P 5R2

Casier postal 1159, succursale 'B'  
Ottawa (Ontario) K1P 5R2

## COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN DE LA GRC

### Membres et personnel du Comité

*Président intérimaire et  
Vice-président*

Philippe Rabot

*Directeur exécutif*

Garry Wetzel

Bernard Cloutier

*Conseillers juridiques*

Caroline Maynard

Christian Roy

Shawn Scromeda

Lisa Thiele

*Agent d'examen des cas*

Suzan Appleby

*Chef de bureau*

Rachel Archer

Lorraine Grandmaitre

C.P. 1159, Succ. B  
60, rue Queen, Pièce 513  
Ottawa, ON K1P 5R2

Téléphone : (613)998-2134  
Télécopieur : (613)990-8969  
Courriel : [org@erc-cee.gc.ca](mailto:org@erc-cee.gc.ca)  
Site Web : [www.erc-cee.gc.ca](http://www.erc-cee.gc.ca)



## TABLE DES MATIÈRES

APERÇU GÉNÉRAL	1
Mandat, rôles et responsabilités	1
Historique	2
Organisation du programme	3
Environnement	3
Contrôle Judiciaire	4
L'ANNÉE À L'ÉTUDE	7
STATISTIQUES SUR LES CAS EXAMINÉS PAR LE COMITÉ	10
DOSSIERS	11
A) Discipline - Partie IV de la <i>Loi sur la GRC</i>	11
B) Griefs - Part III de la <i>Loi sur la GRC</i>	17
ANNEXE A	29
Extraits de la <i>Loi sur la GRC</i>	29

## APERÇU GÉNÉRAL

### Mandat, rôles et responsabilités

**L**e Comité externe d'examen de la GRC est un tribunal administratif indépendant et neutre, établi par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, qui a pour principal mandat de faire des recommandations au commissaire de la GRC concernant des griefs au deuxième niveau et des appels interjetés contre des mesures disciplinaires imposées par des comités d'arbitrage. Dans le cas où le commissaire n'accepte pas les recommandations du Comité, il doit expliquer ses raisons.

Aux termes de la *Loi sur la GRC*, le commissaire de la GRC renvoie devant le Comité tous les appels relatifs à des mesures disciplinaires graves et tous les appels relatifs à des mesures de renvoi ou de rétrogradation, à moins que le membre de la GRC en cause ne s'oppose à un tel renvoi. De plus, en vertu de l'article 33 de la *Loi sur la GRC*, le commissaire de la GRC renvoie les griefs devant le Comité en conformité avec le règlement adopté par le gouverneur en conseil. L'article 36 du *Règlement de la GRC* limite à ce qui suit les griefs qui doivent être renvoyés devant le Comité :

- a) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application, par la GRC, des politiques gouvernementales visant les ministères qui ont été étendues aux membres;
- b) les griefs relatifs à la cessation, en application du paragraphe 22(3) de la *Loi sur la GRC*, de la solde et des allocations des membres;
- c) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application, par la GRC, de la *Directive sur les postes isolés*;
- d) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application, par la GRC, de la *Directive de la Gendarmerie sur la réinstallation*;
- e) les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour les motifs d'incapacité physique ou mentale, d'abandon de poste ou de nomination irrégulière.

Le président peut prendre des décisions dans des cas qui sont renvoyés devant le Comité d'après les renseignements aux dossiers ou à la suite d'une audience.

Dans l'exécution de son travail d'examen, le Comité tente d'assurer un équilibre entre des intérêts tout aussi complexes que variés, tout en veillant à ce que les principes du droit administratif et du travail et les recours prévus par la *Loi sur la GRC* soient respectés. Dans chaque cas, il doit tenir compte de l'intérêt public et assurer le respect du droit des membres de la GRC à un traitement équitable et conforme à l'esprit de la *Loi* et aux règles internes de la fonction publique, tout en veillant à ce que la direction de la GRC puisse gérer ses relations de travail d'une façon qui lui permettra de garder la confiance du public.

## Historique

**L**e Comité a vu le jour au début de 1987. Il est un des deux tribunaux qui ont été créés pour assurer une surveillance civile de la GRC, l'autre étant la Commission des plaintes du public contre la GRC. Le premier président du Comité fut l'honorable juge René Marin, qui avait présidé de 1974 à 1976 la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada. En 1992, la vice-présidente du Comité, M<sup>re</sup> F. Jennifer Lynch, c.r., a assumé la présidence du Comité de façon intérimaire, fonction qu'elle a continué à exercer jusqu'en 1998. M<sup>re</sup> Lynch a contribué largement à mettre sur pied au sein de la GRC un mode alternatif de règlement des conflits (MARC), qui s'est avéré un franc succès. Le vice-président et président intérimaire actuel, M<sup>re</sup> Philippe Rabot, est en poste depuis le 27 juillet 1998. M<sup>re</sup> Rabot fut auparavant vice-président de la Commission de révision de l'évaluation foncière de l'Ontario, secrétaire de la Commission du droit d'auteur du Canada et directeur général adjoint des appels à la Commission de la fonction publique du Canada.

## Organisation du programme

Le poste de président est vacant depuis 1992. À l'époque, il a été décidé qu'il n'était plus nécessaire d'avoir un président à temps plein. Les dispositions législatives présentées en 1996 (projet de loi C-49) auraient éliminé l'obligation, aux termes de l'article 25 de la *Loi sur la GRC*, voulant que le président soit nommé à temps plein. Toutefois, la loi n'a pas été adoptée et elle n'a pas été déposée de nouveau au cours de l'actuelle session du Parlement. Le Comité fonctionne actuellement avec un seul membre: le vice-président. Le solliciteur général l'a autorisé en vertu du paragraphe 26(2) de la *Loi sur la GRC* à remplir les fonctions de président. L'examen des cas et le soutien administratif sont assurés par cinq employés qui relèvent du président par l'entremise du directeur exécutif. Les bureaux du Comité sont situés à Ottawa. Le Comité présente un rapport au Parlement une fois par année.

Le Comité reçoit de l'aide, notamment dans les domaines des ressources humaines et du contrôle financier, du ministère du Solliciteur général et de la Commission des plaintes du public contre la GRC.

## Environnement

Plusieurs facteurs peuvent influencer sur la charge de travail du Comité au cours d'une année donnée. Comme exemple, le nombre de griefs et d'appels relatifs à des mesures disciplinaires qui lui sont soumis peut varier considérablement d'une année à l'autre. Ces dernières années, le nombre de griefs soumis au Comité a diminué de façon importante, tandis que le nombre d'appels relatifs à des mesures disciplinaires semble être resté stable.

### *Changements aux politiques*

Au cours des trois dernières années, la GRC a entrepris plusieurs initiatives en vue de modifier sa culture organisationnelle. Une des

principales initiatives vise le recours accru à la médiation et à la conciliation. Grâce à cette initiative, de nombreux différends qui, autrement, auraient fait l'objet d'un grief au deuxième niveau, ont pu être réglés à la satisfaction des parties intéressées.

D'autres initiatives entreprises par la GRC en vue de modifier des politiques dans le domaine des relations de travail pourraient avoir une incidence considérable sur la charge de travail du Comité. Il est à noter, par exemple, qu'aux termes de l'article 31 de la Loi, une décision ne peut faire l'objet d'un grief s'il existe un autre recours prévu par une consigne du commissaire.

### *Complexité des cas renvoyés devant le Comité*

Même si le nombre de dossiers renvoyés devant le Comité a diminué au cours des cinq dernières années, les cas sur lesquels le Comité est appelé à se prononcer comportent souvent des questions juridiques nouvelles et complexes, qui ont des conséquences pour d'autres membres. Par ailleurs, dans la plupart des appels relatifs à des mesures disciplinaires examinés par le Comité en 1999-2000, la sanction imposée par le comité d'arbitrage était l'ordre au membre de démissionner.

## **Contrôle judiciaire**

Aux termes de la *Loi sur la GRC*, la décision du commissaire relativement à un grief, à un appel disciplinaire ou à un appel relatif à une mesure de renvoi ou de rétrogradation est « définitive et exécutoire et, sous réserve du contrôle judiciaire prévu par la *Loi sur la Cour fédérale*, n'est pas susceptible d'appel ou de révision en justice » (paragraphes 32(1), 45.16(7) et 45.26(6) de la *Loi sur la GRC*). La *Loi* ne prévoit pas de dispositions équivalentes en ce qui a trait aux conclusions du Comité parce que celui-ci formule ses recommandations au commissaire, à qui il appartient de prendre une décision « définitive et exécutoire ». Par conséquent, les conclusions et les recommandations du Comité ne peuvent faire l'objet d'appels interjetés directement

à la Cour fédérale. Néanmoins, lorsqu'elle est saisie d'une requête en révision d'une décision rendue par le commissaire qui adopte les conclusions et les recommandations du Comité, la Cour fédérale peut examiner ces conclusions et ces recommandations. L'affaire décrite ci-dessous, dans laquelle la Cour d'appel fédérale s'est prononcée le 2 mars 2000, illustre une situation de ce genre.

*'Millard c. Canada (procureur général)'*

En 1994, le caporal Millard a demandé qu'on lui verse une indemnité en vertu du Plan de garantie de remboursement des pertes immobilières (PGRPI) prévu dans la Directive de la GRC sur la réinstallation. Cette forme d'assistance financière peut être octroyée à un membre de la GRC muté dans un nouveau lieu d'affectation pour la perte qu'il subit, au-delà d'un seuil précis, lorsqu'il vend son domicile principal. La demande du caporal Millard a été rejetée parce que, d'après les officiers de la GRC qui l'ont examinée, la baisse subie par le marché immobilier en général dans la région visée au cours de la période où le caporal Millard a occupé son domicile principal n'a pas dépassé le seuil précisé dans la politique. Le grief déposé par le caporal Millard au premier niveau à la suite de cette décision a été rejeté. Son grief au deuxième niveau a été renvoyé devant le Comité.

Le Comité a recommandé que le grief soit rejeté parce que, étant donné la date à laquelle la résidence est devenue le domicile principal du caporal Millard, la baisse des prix sur le marché immobilier en général n'avait pas dépassé le seuil précisé dans le PGRPI. Le commissaire s'est dit d'accord avec les recommandations du Comité et les motifs avancés. Le caporal Millard a demandé à la Section de première instance de la Cour fédérale de réviser la décision du commissaire. La Section de première instance a statué que les conclusions et les recommandations du Comité relativement au grief en question contenaient des erreurs quant à l'interprétation des règles prévues dans le PGRPI et, par conséquent, elle a ordonné que la décision du commissaire soit annulée. Cette ordonnance de la Section de première instance a ensuite fait l'objet d'un appel

1.[2000] A.C.F. No. 279.



devant la Cour d'appel fédérale.

Dans son examen du dossier, la Cour d'appel a décrit le régime législatif en place pour traiter les griefs des membres de la GRC. La Cour a souligné que le processus décisionnel établi pour un grief de cette nature prévoyait l'arbitrage au premier niveau, l'examen du Comité et la décision prise par le commissaire après avoir étudié le rapport du Comité. Voici ce qu'a déclaré la Cour : [TRADUCTION] « Une cour de révision ne devrait intervenir dans des décisions rendues par une *série de tribunaux* mis sur pied spécifiquement à cette fin que dans des circonstances très inhabituelles. » Par conséquent, les tribunaux judiciaires devraient faire preuve de beaucoup de retenue dans l'examen de toute décision du commissaire fondée sur les conclusions justifiées et détaillées du Comité externe d'examen. Étant donné les circonstances et les faits relatifs au grief, la Cour d'appel a rétabli la décision du commissaire.

Il est particulièrement intéressant de noter que la Cour d'appel a statué que la décision du commissaire au sujet d'un grief ne devrait être annulée que si elle est « manifestement déraisonnable ». La Section de première instance avait conclu que la décision du commissaire était susceptible d'une révision si elle n'était pas « correcte ». Ces deux critères et un troisième - « déraisonnable » - ont été établis dans des jugements de la Cour suprême du Canada. Un de ces trois critères s'appliquera, selon les questions faisant l'objet du litige et les caractéristiques du tribunal qui a pris la décision qui est révisée, au contrôle judiciaire d'une décision rendue par un tribunal administratif. La Cour d'appel a examiné les caractéristiques institutionnelles du Comité. Elle a déclaré que le Comité avait droit à une certaine déférence en raison de son expertise à l'égard des questions qui lui sont soumises. De l'avis de la Cour, l'interprétation faite par le Comité des règles prévues dans le PGRPI était raisonnable. Même si une autre interprétation de ces règles, comme celle du requérant, aurait pu aussi être raisonnable, l'adoption par le commissaire de l'analyse et des conclusions du Comité était raisonnable, et la Cour fédérale ne devrait pas changer sa décision.

# L'ANNÉE À L'ÉTUDE

## Dossiers examinés par le Comité

**A**u début de l'année, 13 dossiers de griefs et 5 dossiers d'appels relatifs à des mesures disciplinaires ont été reportés de l'année précédente. Au cours de l'année, le Comité a reçu 13 dossiers de griefs et 5 dossiers d'appels disciplinaires supplémentaires. Le Comité a formulé des conclusions et des recommandations dans 21 dossiers de griefs et 8 dossiers d'appels disciplinaires. Il a déterminé que trois griefs ne relevaient pas de sa compétence. Deux dossiers de griefs et deux dossiers d'appels disciplinaires ont été reportés à l'exercice 2000-2001.

Voici certaines des questions sur lesquelles le Comité a dû se pencher lors de l'examen des griefs :

- Un grief dans lequel la requérante soutient que la décision d'émettre un avis de renvoi pour raisons médicales a été influencée de façon inappropriée par la partialité du médecin-chef, que les conclusions du comité médical n'étaient pas fondées, qu'elle n'a pas été interviewée en conformité avec la politique avant que l'on décide de la renvoyer et que la GRC n'a pas fait d'efforts raisonnables pour lui trouver un autre poste convenable (G-233).
- La décision de ne pas autoriser un membre à être représenté par un avocat aux frais de l'état. Le comportement du requérant à l'endroit d'un membre du public avant le décès de celui-ci a fait l'objet de questions à l'enquête du coroner (G-234).
- La décision de ne pas faire enquête sur une plainte de harcèlement découlant de la manière dont la requérante a été relevée de ses fonctions comme membre du corps policier civil des Nations Unies à Haïti (G-237).
- La décision de ne pas rembourser les repas pris par le requérant lors d'un voyage pour aller passer un examen de promotion (G-238).

- L'obligation imposée à la Gendarmerie de communiquer au requérant les documents relatifs au grief (G-234, G-247).

Voici certaines des questions sur lesquelles le Comité a dû se pencher lors de l'examen d'appels relatifs à des mesures disciplinaires :

- La question de déterminer si une entente entre un membre et son superviseur dans laquelle il est précisé que le membre acceptera certaines mesures correctives à la suite d'une présumée conduite répréhensible constitue une « réprimande » et de déterminer si, par conséquent, l'officier compétent se voit empêcher d'imposer des mesures disciplinaires graves.
- La question de déterminer si des audiences ont été instituées dans le délai prescrit d'un an. Pour répondre à cette question, il fallait évaluer dans quelle mesure l'officier compétent doit être au courant des faits avant de décider d'instituer une audience. Dans deux cas, le Comité a conclu que les audiences avaient été instituées par l'officier compétent 21 mois après le moment où il avait eu en main suffisamment de renseignements pour être au fait des allégations de manquements au code de conduite.
- Les exigences procédurales d'une audience lorsque le comité o arbitrage n'accepte pas une présentation commune quant à la sanction.

## Autres activités

Le fait que certains types de griefs importants ne peuvent pas être renvoyés devant le Comité est une source de préoccupations. De 1996 à 1999, un groupe de travail composé d'un représentant divisionnaire des relations fonctionnelles, d'un membre de la Sous-direction des affaires internes de la GRC et d'un représentant du Comité externe d'examen a étudié ces préoccupations. Le document de travail rédigé par le groupe en 1996 a été soumis au commissaire, au comité national de direction des représentants divisionnaires des relations fonctionnelles et au président intérimaire du Comité. Après avoir pris connais-

sance de ce rapport, les parties intéressées ont confié au groupe de travail, en 1999, la tâche d'élaborer des propositions précises pour le futur mandat du Comité en matière de griefs. En octobre 1999, le groupe de travail a recommandé que l'article 36 du *Règlement sur la GRC* soit modifié et qu'on envisage la possibilité de modifier la *Loi sur la GRC* dans le but d'apporter d'autres changements à la liste des griefs qui peuvent faire l'objet d'un renvoi devant le Comité.

Pendant l'année, le Comité a créé un site Web ([www.erc-cee.gc.ca](http://www.erc-cee.gc.ca)) qui comprend des renseignements sur les cas examinés et sur les travaux de recherche effectués par le Comité de 1988 à 1992, les rapports annuels et les rapports trimestriels (le *Communiqué*) du Comité. La révision de la banque de données amorcée en 1998 a été complétée en 1999.

## Statistiques sur les cas examinés par le comité

*Appels relatifs à des mesures disciplinaires*

Année	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Appels	13	5	6	7	5
Rejets	2	12	7	3	8
Admissions	0	4	0	2	0

*Critères*

Année	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Appels	18	30	17	17	13
Rejets	36	21	16	19	21
Admissions	18	4	3	9	3


*Appels relatifs à des mesures de renvoi et de rétrogradation*

Quatre appels relatifs à des mesures de renvoi ont été soumis au Comité depuis qu'il a été mis sur pied: un au cours de chacune des années 1992-1993, 1994-1995, 1995-1996 et 1996-1997. Trois de ces appels ont été retirés. Le Comité n'a jamais eu à se prononcer sur un appel relatif à une mesure de rétrogradation.

## DOSSIERS

Le qui suit est une brève description de certains cas examinés par le Comité au cours de l'année. Le numéro en caractères gras qui apparaît au début de chaque résumé correspond au numéro attribué par le Comité à la conclusion du dossier. La décision du commissaire est précisée à la fin de chaque résumé. Un numéro de référence est attribué aux cas qui ne sont pas résumés pour permettre aux lecteurs de les trouver dans le site Web du Comité ou dans le bulletin *Communiqué*.

### A) Discipline - Partie IV de la *Loi sur la GRC*


 Il s'agit d'un cas dans lequel l'officier compétent a interjeté appel d'une décision prise par un comité d'arbitrage. Il y avait eu enquête criminel et une deuxième enquête en vertu du code de déontologie à l'égard de la conduite d'un membre alors qu'il n'était pas en devoir. Le membre et un de ses officiers supérieurs avaient fait une entente par laquelle le membre avait accepté quelques sanctions en dehors du processus disciplinaire établi par le paragraphe 41(1) de la *Loi sur la GRC*. Au début de l'audience, le membre a déposé une requête contestant que le Comité d'arbitrage ait compétence pour tenir une audience. Il soutenait qu'on lui avait donné un avertissement précédemment pour la même conduite que celle qui était décrite dans l'allégation. Suivant le paragraphe 43(7) de la *Loi sur la GRC*, aucune audience ne peut être convoquée en vue de l'éventuelle imposition d'une mesure disciplinaire grave à l'égard d'une conduite lorsque cette conduite a déjà donné lieu à un avertissement. Le comité d'arbitrage a estimé qu'un avertissement avait été donné relativement à la présumée conduite et que, par conséquent, il n'avait pas compétence pour tenir une audience portant sur l'allégation. L'Officier compétent (l'appelant) a soutenu, en appel, que l'entente qui avait été signée ne constituait pas un avertissement.



Le Comité externe d'examen a examiné le contexte législatif dans lequel l'« avertissement » et les autres mesures disciplinaires ont été incorporés dans la *Loi* ainsi que l'historique législatif des mesures disciplinaires simples et graves à la GRC. Il a constaté que quiconque impose des mesures disciplinaires simples doit d'abord s'assurer que la conduite en cause constitue une contravention, et déterminer ensuite quelle sanction est suffisante. Un officier qui donne un avertissement doit être convaincu que l'avertissement est la mesure appropriée, compte tenu de la conduite en cause, et il doit donc comprendre les différences qui existent entre les diverses mesures disciplinaires, de même que la conduite en question. La nature de l'inconduite sanctionnée et la disposition violée du *code de déontologie* doivent être communiquées au membre puni. Un officier qui donne un avertissement doit également informer le membre que la mesure disciplinaire imposée est un avertissement, car certains droits et conséquences découlent de cette mesure disciplinaire, comme le droit d'interjeter appel et le fait qu'aucune autre mesure disciplinaire ne peut être imposée.

Le Comité externe a conclu que la mesure prise dans le présent cas ne constituait pas un avertissement. Le Comité a recommandé que le commissaire accueille l'appel et ordonne la tenue d'une nouvelle audience portant sur l'allégation.

*Le commissaire a accepté les conclusions du Comité et a ordonné une nouvelle audience.*

 On reprochait à l'appelant d'avoir modifié un dossier de la GRC, en contravention à l'article 43 du *Code de déontologie*. Il avait fabriqué un rapport d'enquête et des notes à l'appui. Son but était de remplacer un rapport qui avait disparu, sur lequel était fondé une partie d'un affidavit à l'appui d'une demande de mandat d'écoute électronique. Il avait aussi inscrit une fausse date sur ces documents.

L'appelant a admis l'allégation. Un énoncé conjoint des faits a été présenté au Comité d'arbitrage et les parties ont fait une sugges-

tion commune quant à la peine, soit une confiscation de cinq jours de solde et un avertissement. Le Comité d'arbitrage a conclu que l'allégation était fondée, mais il n'a pas accepté la suggestion commune. Il a plutôt ordonné à l'appelant de démissionner. En appel, l'appelant a contesté la décision à l'effet que l'allégation était fondée et la peine. L'intimé a consenti au premier motif d'appel, mais a laissé au commissaire, le soin d'établir la peine appropriée.

Ce qui était en cause, en appel, était la façon dont le Comité d'arbitrage a procédé à l'audience sur la peine. Avant d'entendre les parties, il leur a demandé ce qu'elles entendaient proposer comme peine. Lorsqu'il a appris qu'elles lui recommandaient une confiscation de cinq jours de solde et un avertissement, le Comité d'arbitrage a affirmé vouloir entendre des témoins car il considérait que l'affaire était « *très sérieuse* ». Après un ajournement de quelques heures seulement, le représentant de l'appelant a fait témoigner le supérieur hiérarchique de l'appelant et l'appelant. Les représentants des parties ont ensuite plaidé sur le caractère raisonnable de leur suggestion commune.

Selon l'appelant, si le Comité d'arbitrage l'avait avisé qu'il contemplait rejeter la suggestion commune, il aurait pu demander la permission de retirer son admission, ce qui aurait entraîné une nouvelle audience sur l'allégation. Le Comité externe n'a pas souscrit à l'argument selon lequel la décision sur l'allégation devait être renversée. Le Comité d'arbitrage n'avait pas à permettre à l'appelant de retirer son admission parce qu'il rejetait la suggestion commune. L'appelant n'a pas démontré que son admission n'était pas libre et volontaire, ou qu'il avait maintenant une défense à faire valoir. Le Comité externe a conclu que la décision quant au fondement de l'allégation était valide.

Le Comité externe était cependant d'avis que des erreurs fondamentales ont été commises dans le cadre de l'audience sur la peine. Le Comité d'arbitrage devait clairement aviser les parties qu'il entendait rejeter leur suggestion et que la peine à laquelle s'exposait l'appelant pourrait être aussi sévère que l'ordre de

démissionner. Les commentaires du Comité d'arbitrage étaient trop ambigus pour que les parties sachent à quoi s'en tenir et pour qu'elles fassent des représentations en conséquence. De plus, le Comité d'arbitrage devait donner l'occasion aux parties de se faire entendre quant à la peine qu'il considérait imposer. Pour ce faire, il devait ajourner l'audience d'au moins quelques semaines pour que les parties se préparent adéquatement. Le droit à une défense pleine et entière de l'appelant n'a pas été respecté. La peine devait donc être annulée.

Le Comité externe a procédé ensuite à la détermination de la peine appropriée, puisque la *Loi sur la GRC* ne prévoit pas la possibilité d'ordonner la tenue d'une nouvelle audience devant un Comité d'arbitrage si l'appel est accueilli uniquement par rapport à la peine. Le Comité externe a souligné que la détermination d'une peine inclut nécessairement le fait qu'il existe une recommandation conjointe des parties. Un tribunal n'est pas lié par une suggestion commune sur la peine. Cependant, à moins de conclure que la recommandation n'est pas raisonnable, une telle peine devrait être entérinée. Le Comité externe a donc examiné l'ensemble des circonstances de cette affaire et l'a comparée à d'autres causes disciplinaires. Il a conclu que l'appelant a mérité d'être puni sévèrement, mais pas d'être renvoyé de la Gendarmerie. Selon le Comité externe, la confiscation de solde de 5 jours et l'avertissement suggéré par les parties était raisonnable et il y avait lieu pour le commissaire d'entériner cette peine. Le Comité externe a donc recommandé d'accueillir l'appel quant à la peine et d'imposer la peine suggérée par les parties.

*Le Commissaire a été d'accord avec les recommandations du Comité externe d'examen (« le CEE ») relatives au retrait de l'admission. Le Commissaire a soutenu que le défaut du Comité d'arbitrage (« le Comité ») d'adhérer à la sanction proposée par les parties, dans un énoncé conjoint des faits, ne l'obligeait pas à permettre à l'appelant de retirer son admission quant à sa conduite. Le Commissaire a donc rejeté l'appel sur le bien fondé de l'allégation. Quant à la sanction, plus précisément le renvoi, le Commissaire a ordonné son annulation puisque le Comité n'avait pas permis à*

*l'appelant de préparer et de faire des représentations adéquates, et a imposé à l'appelant un avertissement et dix jours de confiscation de la solde.*

*Le Commissaire a ensuite commenté la conduite du Comité dans cette affaire et a souligné le devoir des comités d'arbitrage d'agir suivant les règles de justice naturelles et de permettre aux parties d'être entendues et de se préparer adéquatement pour l'audience.*

Deux membres devaient répondre à une série d'allégations disciplinaires leur reprochant principalement de s'être approprié de biens saisis lors de perquisitions et d'avoir permis à des collègues d'en faire de même. Dans les deux cas, les membres ont présenté une requête au Comité d'arbitrage, cherchant à faire annuler les allégations au motif que l'officier compétent, qui était le même dans les deux affaires, n'avait pas convoqué les audiences disciplinaires dans le délai de prescription d'une année « après que la contravention et l'identité de ce membre ont été portées à sa connaissance », selon le paragraphe 43(8) de la Loi sur la GRC. Les audiences avaient été convoquées en septembre 1997. Les membres soutenaient que l'officier compétent avait pris connaissance des éléments factuels des allégations 21 mois plutôt, lorsqu'il les avait suspendus de leurs fonctions en décembre 1995. Le Comité d'arbitrage chargé de se pencher sur la première affaire a accordé la requête en prescription pour ce qui était de quatre des cinq allégations qui pesaient contre le premier membre. Le Comité d'arbitrage chargé de se pencher sur la seconde affaire a accordé la requête en prescription pour ce qui était de cinq des sept allégations qui pesaient contre ce membre. Les deux Comités ont conclu que la documentation qui avait été transmise à l'officier compétent pour qu'il décide s'il y avait lieu de suspendre les membres faisait état des principaux renseignements à la base de la majorité des allégations. Cependant, dans la première affaire, on a jugé que cette documentation ne faisait aucunement état d'une des allégations et que celle-ci n'était pas prescrite, l'officier compétent n'ayant été mis

au courant des éléments de cette allégation qu'à la réception du rapport final de l'enquête interne. Le Comité d'arbitrage dans la seconde affaire en est arrivé à une conclusion semblable pour ce qui était de deux des allégations

Le Comité d'arbitrage dans la première affaire a ensuite conclu que l'allégation non-prescrite qui pesait contre le membre était fondée. Cette allégation lui reprochait de s'être comporté de façon scandaleuse en s'appropriant des hauts-parleurs arrachés d'une automobile qui avait été saisie. Quant à la seconde affaire, le Comité d'arbitrage a conclu que seulement une des deux allégations était fondée. Il s'agissait d'une allégation de conduite scandaleuse, reliée au fait que le membre avait pris un chariot de la voûte des objets saisis et l'avait utilisé pour compléter des rénovations chez lui. Dans les deux affaires, les Comités d'arbitrage ont ordonné aux membres de démissionner, sous peine d'être congédiés. Un des motifs d'appel soulevés par les membres portait sur le caractère prescrit des allégations jugées établies.

Le Comité externe a estimé que les deux Comités d'arbitrage avaient commis une erreur en distinguant les allégations qu'ils avaient jugées non-prescrites des autres, du simple fait qu'elles n'étaient pas au nombre des exemples d'inconduite mentionnés dans un rapport adressé à l'officier compétent à l'époque où les membres avaient été suspendus. Selon le Comité externe, les Comités d'arbitrage avaient exigé une connaissance beaucoup trop détaillée des faits pertinents par l'officier compétent. Si ce n'était du fait que ces allégations se rapportaient à des faits qui faisaient partie d'un ensemble d'activités connexes, il n'est pas exclu que la conclusion des Comités d'arbitrage serait tout à fait logique. Cependant, ces cas-ci comportaient des circonstances très spéciales en ce que les allégations concernaient toutes des actes de même nature. Les gestes reprochés aux membres étaient tous connus de la Gendarmerie au moment de la suspension. Les gestes à la base des allégations jugées non-prescrites par les Comités d'arbitrage n'avaient sans doute pas été rapportés parce que jugés trop banals à l'époque de la recommandation de suspension. Il serait paradoxal que l'absence de détails jugés peu importants à



l'époque suffisent à prolonger le délai qu'avait l'officier compétent pour convoquer une audience. L'intention du législateur de fournir une protection procédurale aux membres serait ainsi contrecarrée.


Le Comité externe a jugé que le retard à convoquer les deux audiences disciplinaires n'avait rien à voir avec le fait que les renseignements transmis à l'officier compétent au moment des suspensions ne faisaient pas état des allégations en cause. Ce retard tenait plutôt au fait que les enquêtes disciplinaires avaient mis plus d'un an à compléter. Le Comité a donc recommandé au Commissaire d'accueillir les appels et d'annuler les décisions des Comités d'arbitrage.

*Le commissaire s'est dit d'accord avec les conclusions et recommandations du Comité, et a annulé les décisions des Comités d'arbitrage. Afin de déterminer les raisons du délai dans ces dossiers, il a demandé qu'une enquête administrative soit menée*

On peut trouver des renseignements sur les appels disciplinaires suivants dans le *Communiqué* du Comité et dans son site Web :

- D-60 Allégation de conduite scandaleuse pour avoir joué au hockey pendant un congé de maladie.
- D-62 Allégations de conduite en état d'ébriété, de refus de s'arrêter et de conduite dangereuse.
- D-63 Allégations de conduite en état d'ébriété et de maniement dangereux d'une arme à feu de la GRC.
- D-64 Allégation de recours à la force excessive lors d'une arrestation.


## **B) Grieffs - Partie III de la Loi sur la GRC**

 La question importante dans ce dossier était l'occasion des parties de présenter des observations au Comité. Avant d'examiner le dossier, le Comité externe a demandé au requérant de fournir un affidavit dans lequel il devait indiquer la date à laquelle il avait été informé de la



décision de niveau I ainsi que la date à laquelle il avait déposé son grief au niveau II. Le requérant a également été invité à expliquer pourquoi il avait attendu deux ans avant de communiquer avec l'unité des griefs au sujet de son dossier. Le requérant a répondu que la décision a été laissée dans son passe-lettres à la date figurant sur la formule 3081. Il soutient qu'une présentation de grief a été remplie, puis déposée dans la boîte de courrier de départ du détachement. Enfin, le requérant a répondu que le délai de deux ans était dû au fait qu'il savait que le processus d'examen des griefs était « très lent ». Le Comité externe a conclu que le requérant n'avait pas établi que son grief avait été présenté dans les délais prescrits et, pour cette raison, le Comité a recommandé le rejet du grief. Le Comité externe a aussi jugé déraisonnable la période de deux ans écoulée avant que le requérant ne s'informe sur son grief et, par conséquent, a recommandé au commissaire de ne pas accorder une prolongation de délai.


*Le commissaire s'est dit d'accord avec le Comité et a conclu que les délais prescrits n'ont pas été respectés et qu'il n'y avait aucune raison suffisante pour accorder un prorogation de délais.*

 Un facteur exceptionnel dans ce dossier a été un délai de neuf mois entre la présentation du grief et la réception de celui-ci par la GRC. Le requérant a présenté un grief à l'égard du refus de sa demande de compensation en vertu du Plan garanti de vente d'habitation (PGVH). La GRC a reçu le grief neuf mois après que le requérant l'a signé. Le requérant a envoyé, au cours du délai de 30 jours prescrit pour la présentation des griefs de niveau I, le grief signé à un représentant divisionnaire des relations fonctionnelles (RDRF) à qui il avait préalablement parlé. Il a cru que le RDRF s'occuperait de tout. Le RDRF a par la suite affirmé qu'il avait peut-être donné cette impression au requérant.

Le Comité externe a conclu que la présentation du grief au RDRF n'était pas la présentation du grief à la GRC, conformément à la politique de la GRC, et que conséquemment le grief avait été

soumis trop tard. Le RDRF ne faisait pas partie de la chaîne de commandement du requérant et rien n'indiquait que le RDRF était responsable d'amorcer le processus d'examen des griefs au nom de la GRC. Les RDRF agissaient davantage à titre d'agents pour les membres lésés lorsqu'ils acceptent de les aider à présenter un grief. Cependant, comme il y a eu malentendu entre le requérant et le RDRF sur la présentation du grief, le requérant ne devrait pas être pénalisé par le fait que le RDRF n'a pas remis son grief à la GRC dans le délai prescrit de 30 jours. Étant donné les circonstances exceptionnelles de ce dossier, le Comité externe a recommandé au commissaire d'exercer les pouvoirs que lui confère le paragraphe 47.4 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et de proroger le délai de présentation du grief de niveau I, de sorte qu'il soit encore considéré valide.

*Le commissaire intérimaire s'est dit d'accord avec cette recommandation du Comité et a prorogé le délai de présentation du grief de niveau I.*

 La plaignante a déposé un grief relativement à un avis de renvoi pour raisons médicales. Elle prétend que la partialité du médecin-chef a entraîné son renvoi pour raisons médicales, que les conclusions du comité médical étaient injustifiées et qu'elles reposaient sur des exigences de poste désuètes, et que la GRC n'a pas fait d'efforts raisonnables pour lui trouver un autre poste convenable.

Le Comité consultatif sur les griefs (CCG) a recommandé le rejet du grief, jugeant que la requérante avait été traitée équitablement au cours du processus de renvoi pour raisons médicales et que rien n'indiquait que le médecin-chef avait modifié son profil médical parce qu'elle avait déposé une plainte de harcèlement contre lui. L'arbitre de niveau I s'est dit d'accord avec ces conclusions et a rejeté le grief.

Le Comité externe a déclaré que le processus visant à déterminer si un membre devrait être renvoyé pour raisons médicales ne pou-

vait être réduit à une simple addition des heures où ce membre s'est absenté du travail. Dans le cas à l'étude, le rapport du comité médical comporte de sérieuses lacunes. D'abord, il n'y est pas fait mention de l'affection médicale dont souffre la requérante. Cela est important car le dossier n'indique pas clairement pourquoi la requérante s'est absentée pour cause de maladie durant une période si longue. Deuxièmement, le rapport n'indique nulle part si l'affection médicale de la requérante, quelle qu'elle soit, est permanente. Troisièmement, le rapport est basé sur des renseignements médicaux qui ne sont pas à jour. Quatrièmement, le rapport est aussi fondé sur une banque de travail périmée. Le Comité externe a trouvé que le rapport du comité médical n'offrait pas une analyse suffisamment détaillée pour que l'officier compétent puisse prendre une décision éclairée quant au renvoi de la requérante pour raisons médicales. Par conséquent, il a conclu que le grief devait être accueilli.


Il était mal avisé de la part du médecin-chef d'établir les profils médicaux de la requérante, étant donné que l'enquête effectuée à la suite de la plainte de harcèlement venait tout juste de révéler qu'il y avait « conflit de personnalité » entre lui et la requérante. Le médecin-chef ne faisait pas partie du comité médical, mais il est clair que ce dernier a fondé ses recommandations, du moins en partie, sur ses profils médicaux et que le processus s'en est trouvé biaisé.

Le Comité externe a conclu qu'il y avait eu violation de la politique de la GRC puisque la requérante n'avait jamais été convoquée à une entrevue d'emploi. L'argumentation de la GRC, selon laquelle il n'y avait aucun poste administratif vacant à lui offrir et qu'elle devait être pleinement apte à assumer ses fonctions de gendarme pour que sa candidature à n'importe quel poste soit prise en considération, ne semble pas valable si l'on considère qu'un autre membre, dont le profil médical était pire que celui de la requérante, occupait un poste administratif.

Le Comité externe a recommandé au commissaire d'accueillir le grief, de soumettre le dossier à un nouveau comité médical et, si la requérante est jugée inapte à continuer d'assumer pleinement

les fonctions d'agent de police, d'activer les mécanismes requis pour lui trouver un autre poste au sein de la GRC.

*Le commissaire n'a pas accepté les recommandations du Comité. Il a conclu que la question qui se posait était la suivante: était-il raisonnable de penser que le membre pourrait reprendre ses fonctions d'agent de police? De l'avis du commissaire, le comité médicale avait répondu à cette question d'une façon conforme aux lignes directives. En dépit des quelques erreurs commises dans le processus, le commissaire a conclu que le commandant divisionnaire avait suffisamment de motifs de renvoyer la requérante.*

 Le requérant a fait une demande pour obtenir les services d'un avocat pour le représenter lors de l'enquête publique du Coroner entourant les circonstances du décès d'une femme dont le corps avait été repêché des eaux d'un fleuve. Le requérant avait été une des dernières personnes qui l'avaient vue en vie. Sa demande a été rejetée au motif que le ministère de la Justice avait conclu qu'il n'avait pas rencontré les critères d'admissibilité tel que stipulé au Manuel d'administration de la Gendarmerie royale, i.e. « l'employé qui a dépassé le cadres de ses fonctions n'a pas droit aux services d'un avocat aux frais de l'État ». Par conséquent, le requérant a présenté un grief. Aussi, il demandait d'avoir accès à la demande d'étude au ministère de la Justice et à leur opinion écrite quant à son admissibilité au service d'un avocat aux frais de l'État ainsi tous autres documents qui ont un rapport avec l'enquête interne.

Il aura fallu plus de deux ans avant qu'un Comité consultatif sur les griefs (« le CCG ») puisse se réunir pour examiner ce grief. La majorité du CCG a conclu que le grief devrait être rejeté puisque le requérant n'avait pas démontré qu'il avait agi dans les limites de ses fonctions ou attributions, conformément aux attentes de la GRC. Le membre minoritaire du CCG a conclu que le grief devrait être accueilli parce que, essentiellement, il pensait que la GRC avait l'obligation d'établir que le requérant n'agissait pas dans le cadre de ses fonctions. Le requérant a reçu les rapports du CCG et

a demandé qu'on lui accorde un délai de trois mois pour y répondre. Un délai d'une semaine lui a été accordé, mais l'arbitre de niveau I avait déjà rendu sa décision.

L'arbitre a rejeté le grief au motif que le requérant n'avait pas démontré que les gestes posés pouvaient être considérés comme faisant partie de ses fonctions. Le requérant a présenté son grief au deuxième niveau. Il a demandé comment l'arbitre a rendu une décision sans avoir pris connaissance de tous les dossiers dans cette affaire.


Le Comité externe était d'accord avec la précision apportée par le rapport majoritaire du CCG à l'effet que le requérant était le mieux placé pour décrire ses faits et gestes et expliquer sa perception à l'effet que son action s'inscrivait raisonnablement dans ses fonctions. On a beau faire valoir qu'il y a des documents pertinents que la GRC aurait dû divulguer au requérant; le requérant a lui aussi été peu loquace. De ne pas avoir les documents demandés ne l'empêchait pas d'expliquer les faits qui sont survenus lors de sa rencontre avec la femme qui est morte un peu plus tard. Il incombait au requérant d'expliquer pourquoi il avait rencontré cette femme et comment cela s'inscrivait dans le cadre de ses fonctions. Alors, le Comité externe a recommandé au commissaire de rejeter ce grief.

Aussi, le Comité externe a trouvé qu'il n'était pas raisonnable qu'on mette autant de temps (près de trois ans) à réunir un CCG pour examiner ce grief. En plus, le Comité externe a trouvé que de n'avoir accordé au requérant qu'à peine quelques semaines pour répondre au rapport du CCG était déraisonnable, compte tenu surtout des circonstances difficiles que le requérant vivait à cette époque. Le principe d'audi alteram partem exige que le requérant ait le droit de réponse. Le Comité externe a donc aussi recommandé qu'on élucide les motifs pour lesquels l'arbitre de niveau I n'a pas attendu la réponse du requérant au rapport du CCG avant de rendre sa décision malgré avoir consenti à une prolongation de délai.

*Le commissaire s'est dit d'accord avec les conclusions et les recommandations du Comité externe d'examen (le « CEE »).*



Le Commissaire a reconnu que l'Officier responsable de l'administration et du personnel avait agi de façon déraisonnable en refusant la demande de documents du requérant qui ne visait pas les avis juridiques et a souligné à ce sujet, le paragraphe 31(4) de la Loi sur la GRC. Quant au paiement des frais juridiques, le Commissaire a mentionné que ce sont les contribuables qui sont appelés à les payer et il a souligné l'importance devant être accordée à la perception que ces derniers peuvent avoir des faits et gestes des membres de la GRC. Le Commissaire a ensuite pris en considération le fait qu'aucune preuve ne démontrait l'implication du requérant dans l'incident ni que ce dernier agissait dans l'exécution de ses fonctions à ce moment et il a rejeté le grief. Le Commissaire a ajouté qu'il trouvait trop long le délai utilisé par la Division pour traiter le grief et il a indiqué qu'il allait demander au directeur des Ressources humaines d'aviser les divisions à cet égard. Le Commissaire a aussi soutenu qu'il allait obtenir des explications afin de savoir pourquoi la décision Niveau I avait été rendue avant même que le requérant ne puisse bénéficier de la prolongation de délai qui lui avait été accordée pour répondre au rapport du Comité consultatif sur les griefs.

 La requérante qui était un membre de la GRC affectée dans un pays étranger comme membre du corps policier civil des Nations Unis, a été renvoyée au Canada quelques jours après la présentation de deux plaintes contre elle par des officiers étrangers. La GRC n'a pas fait enquête relativement à ces plaintes. D'après la GRC, la raison pour son rapatriement était son refus d'accepter une mutation et qu'elle a préféré quitter la mission de son propre gré. La requérante a nié avoir refusé la mutation et elle a affirmé que son renvoi au Canada était contre son gré. Selon elle, la vraie raison pour sa mutation était les plaintes portées contre elle. La requérante a tenté d'éclaircir la situation sans succès et a ensuite présenté une plainte de harcèlement contre trois membres. Selon elle, deux de ces membres avaient utilisé les plaintes contre elle comme motif pour ordonner son rapatriement au Canada sans vérifier l'exactitude



des plaintes. Elle a reproché à l'autre membre d'avoir tenté de la faire muter à un autre détachement, d'avoir proféré des menaces à son endroit, et d'avoir fait des remarques désobligeantes à son sujet devant des collègues.

La GRC a refusé de faire enquête quant au bien-fondé de la plainte, exception faite de l'allégation au sujet des menaces. Selon l'officier compétent, il n'avait aucun motif « *raisonnable ou probable* » de croire que ces allégations étaient bien fondées. Par conséquent, la requérante a présenté un grief contre le refus de tenir une enquête concernant sa plainte de harcèlement.


Le Comité consultatif sur les griefs (« le CCG ») a conclu que le grief devrait être rejeté puisque la requérante n'avait pas démontré que son rapatriement avait été décidé pour un motif autre que son refus d'accepter sa mutation et qu'il n'avait pas de motifs suffisants pour faire enquête sur la plainte de harcèlement contre le troisième membre. Le CCG a recommandé que les plaintes contre la requérante soient retirées de son dossier personnel parce qu'elles auraient dû d'abord être examinées par les autorités compétentes. L'arbitre était d'accord avec le CCG et a rejeté le grief.

Le Comité externe a conclu que le refus de faire enquête sur la plainte de harcèlement constituait une erreur fondamentale. La politique de la GRC en matière de harcèlement, applicable à ce temps-là, ainsi que la politique du Conseil du Trésor sur cette question exigeaient une enquête. Dans ce cas, les allégations de la requérante, si elles s'avéraient exactes, étaient susceptibles de démontrer qu'il y avait eu harcèlement. Or, un tel type d'enquête se doit d'être beaucoup plus élaborée qu'une simple lecture de la plainte comme ce fut le cas en l'instance. Au minimum, l'enquêteur doit chercher à rencontrer à la fois le plaignant et toute personne visée par la plainte.

Par conséquent, le Comité externe a recommandé au Commissaire d'accueillir ce grief. Il n'a pas recommandé la tenue d'une enquête à ce stade-ci puisque les événements décrits dans la plainte remontaient à plus de quatre ans. Le Comité externe a recommandé plutôt que la GRC s'excuse auprès de la requérante pour ne pas

avoir fait enquête, reconnaisse qu'il y a insuffisance de preuve à l'appui des plaintes soumises par les officiers étrangers, que la requérante a été rapatriée au Canada contre son gré et qu'il y a insuffisance de preuve pour établir qu'elle a refusé une mutation.

*Le commissaire s'est dit d'accord avec les conclusions et les recommandations du comité externe d'examen. Il a accueilli le grief et a ordonné à l'Officier responsable des Ressources humaines de la région d'adresser une lettre à la requérante lui confirmant l'absence de fondement des plaintes logées contre elle, de s'excuser auprès d'elle pour ne pas avoir fait d'enquête, de reconnaître qu'il y avait insuffisance de preuve pour établir les plaintes faites contre elle et de reconnaître qu'elle a été rapatriée contre son gré.*

 Le membre a présenté une demande de remboursement pour deux repas, pris lors d'un voyage de moins d'une journée pour aller passer un examen de promotion. Sa demande a été refusée pour deux motifs. D'abord, la politique sur le processus de promotion prévoyait que ce processus était volontaire et qu'on devait y participer en dehors des heures de travail. Le membre n'avait donc pas voyagé dans l'exercice de ses fonctions et ne pouvait réclamer ses dépenses. Ensuite, le déplacement du membre n'étant que de 80 kilomètres, il ne répondait pas à un des critères d'un régime d'indemnisation mis sur pied par le Commandant divisionnaire pour les fins des examens de promotion. En gros, ce régime prévoyait que les membres ayant plus de 100 kilomètres à franchir pour se rendre au lieu de l'examen auraient droit au remboursement d'un repas, alors que ceux ayant plus de 200 kilomètres auraient droit au remboursement de toutes leurs dépenses. Le membre a contesté le refus en présentant un grief.


Le Comité consultatif sur les griefs a émis un rapport majoritaire dans lequel il a recommandé que le grief soit rejeté au motif que la *Directive sur les voyages* ne s'appliquait pas à la situation du membre, eu égard au caractère volontaire du voyage. Selon les membres majoritaires, c'était plutôt le régime mis sur pied par le

Commandant en vertu de son pouvoir « *discrétionnaire et exceptionnel* » qui s'appliquait. Ils ont conclu que le membre ne répondait pas aux critères de ce régime. Le membre minoritaire du CCG a recommandé à l'arbitre d'accueillir le grief au motif que le membre était essentiellement en service et donc en situation de voyage. L'arbitre de niveau I a rejeté le grief, se fondant sur le caractère volontaire de la participation à l'examen, ainsi que sur les paramètres établis par le Commandant divisionnaire de l'époque.

Le Comité externe a conclu que le voyage du membre représentait un déplacement en service commandé, au sens de la *Directive sur les voyages* du Conseil du Trésor et des Décisions pertinentes du Conseil du Trésor. Le Comité a d'abord expliqué que les paramètres fixés par le Commandant, à partir desquels on a refusé d'indemniser le membre, n'étaient pas valides. D'abord, le Commandant n'avait pas le droit d'autoriser le remboursement de frais de voyage encourus lors de déplacements qui ne sont pas en service commandé. Il ne pouvait, non plus, limiter l'application de la *Directive sur les voyages*.

Le Comité a conclu que cette Directive s'applique puisque le voyage du membre représentait un déplacement en service commandé. Selon le Comité, la GRC avait un intérêt important à ce que le membre se présente à l'examen de promotion. Permettre à des membres de se présenter à un examen de promotion n'est pas uniquement une faveur qu'on leur fait; c'est plutôt la façon dont l'organisation choisit de planifier son avenir. Le Comité a recommandé que le grief soit accueilli et que le membre soit remboursé pour ses dépenses de repas.

*Le commissaire intérimaire s'est dit d'accord avec les conclusions et la recommandation du Comité. Il a demandé que le bulletin CMM-134 soit réexaminé, parce qu'il faut clarifier s'il est préférable de considérer les examens de promotion comme étant en dehors des fonctions du membre, compte tenu de l'avantage appréciable d'attirer les meilleurs candidats.*

 Le membre a présenté un grief concernant la façon d'appliquer une peine disciplinaire imposée par un comité d'arbitrage, soit la confiscation de 10 jours de solde. Ce que le membre conteste, essentiellement, c'est la décision de ne pas avoir traité le montant de la confiscation de solde comme étant une réduction de son revenu brut. Une question que soulève ce grief est celle de savoir si le Comité externe a compétence pour examiner le grief.

Les seuls griefs qui peuvent faire l'objet de renvoi au Comité externe sont ceux prescrits par règlement, soit ceux qu'on trouve énoncés à l'article 36 du *Règlement sur la GRC*. Dans ce cas-ci, il est clair qu'aucune des catégories décrites aux alinéas c) à e) de l'article 36 du *Règlement* n'est soulevée par ce grief. L'alinéa b) concerne la cessation de solde, qui est une mesure administrative prise conformément au paragraphe 22(3) de la *Loi*, et non pas la confiscation de solde, qui est une mesure disciplinaire prise conformément au paragraphe 45.12(3) de la *Loi*. Ainsi, le Comité a conclu que le grief ne faisait pas partie de la catégorie décrite par l'alinéa 36b) du *Règlement*.

La question à savoir si le grief fait partie de la catégorie décrite à l'alinéa 36(a) du *Règlement* a été plus difficile à trancher. Il y a trois conditions qui doivent être réunies. Premièrement, le grief doit porter sur une politique gouvernementale. Deuxièmement, cette politique doit en être une qui vise les ministères du Gouvernement du Canada. Enfin, il faut que cette politique gouvernementale s'applique aussi à la GRC.

Il existe une politique gouvernementale qui concerne l'administration des peines imposées par un comité d'arbitrage de la GRC. On la retrouve à l'article 80 du *Règlement*. L'article classe les peines imposées par les comités d'arbitrage au troisième rang dans l'ordre où sont effectuées « les retenues sur la solde d'un membre ». Cependant, cette politique concerne uniquement la GRC. Donc, elle ne satisfaisait pas à la deuxième condition énoncée ci-haut.

Il existe aussi une politique gouvernementale concernant l'administration des « pénalités financières » au sein de la Fonction publique, y compris à la GRC. Elle est énoncée au chapitre du Manuel du Conseil du Trésor intitulé *Recouvrement des montants dûs à la Couronne*. Cependant, les confiscations de solde établies

en vertu du paragraphe 45.12(3) de la *Loi* ne représentent pas des « *pénalités financières imposées au lieu des suspensions* » qui sont adressées par la politique du Conseil du Trésor. D'abord, l'article 80 du *Règlement* s'adresse plus directement et spécifiquement au traitement d'une peine imposée en vertu de l'article 45.12 de la *Loi*. De plus, un comité d'arbitrage n'a pas le pouvoir d'imposer une suspension comme mesure disciplinaire. Par conséquent, la confiscation de solde n'est pas une « *mesure disciplinaire optionnelle dans les cas où elle serait préférable à la suspension* » au sens de la politique du Conseil du Trésor.

Le Comité externe a conclu qu'il n'a pas compétence pour entendre ce grief et s'est abstenu de faire une recommandation au Commissaire quant à son fondement.

On peut trouver des renseignements sur les griefs suivants examinés en 1999-2000 dans le bulletin *Communiqué* et dans le site Web du Comité :

- G-225, G-226 et G-227 - Indemnisation pour utilisation d'un véhicule personnel
- G-229 - Profil linguistique d'un poste
- G-230 - Remboursement des coûts de la réinstallation pré-retraite lorsque le membre change d'avis et décide de ne pas prendre sa retraite
- G-231 - Prime au bilinguisme
- G-235 - Harcèlement
- G-236 - Avis de mutation dans le cadre de l'application de la *Directive sur le réaménagement des effectifs de la GRC*
- G-239 - Programme de vente d'habitation garantie
- G-240.1, G-240.2 et G-246 - Indemnités de réinstallation
- G-241 - Refus de payer les congés compensatoires non utilisés avant la retraite
- G-242 et G-244 - Indemnités en vertu du Plan de garantie de remboursement des pertes immobilières
- G-245 - Remboursement intégral des coûts liés à l'achat de lunettes de soleil
- G-247 - Aide juridique aux frais de l'État relativement à une enquête sur une plainte du public

## ANNEXE A

### *Loi sur la GRC*

#### PARTIE II

#### **Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada**

##### *Constitution et organisation du Comité*

25. (1) Est constitué le Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada, composé d'au plus cinq membres, dont le président et un vice-président, nommés par décret du gouverneur en conseil.
- (2) Le président est membre à plein temps du Comité. Les autres membres peuvent être nommés à temps plein ou à temps partiel.
- (3) Les membres du Comité sont nommés, à titre inamovible, pour un mandat de cinq ans au maximum, sous réserve de révocation par décret du gouverneur en conseil pour motif valable.
- (4) Les membres du Comité peuvent recevoir un nouveau mandat.
- (5) Un membre de la Gendarmerie ne peut faire partie du Comité.
- (6) Les membres à plein temps du Comité reçoivent, pour leur participation aux travaux du Comité, le traitement approuvé par décret du gouverneur en conseil.
- (7) Les membres à temps partiel du Comité reçoivent, pour leur participation aux travaux du Comité, les honoraires approuvés par décret du gouverneur en conseil.
- (8) Les membres du Comité ont droit aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'accomplissement, hors de leur lieu ordinaire de résidence, de leurs fonctions au sein du Comité.
- (9) Les membres à plein temps du Comité sont réputés faire partie de la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique* et de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des*



*agents de l'État et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la Loi sur l'aéronautique.*

L.R., 1985, ch. R-10, art. 25; L.R., 1985, ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.

26. (1) Le président du Comité en assure la direction et contrôle la gestion de son personnel.
- (2) En cas d'absence ou d'empêchement du président du Comité ou de vacance de son poste, le ministre peut autoriser le vice-président à le remplacer.
- (3) Le président du Comité peut déléguer au vice-président les pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi, à l'exception du pouvoir de délégation que lui accorde le présent paragraphe et des fonctions visées à l'article 30.
- L.R. (1985), ch. R-10, art. 26; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.

27. (1) Le siège du Comité est fixé, au Canada, au lieu désigné par décret du gouverneur en conseil.
- (2) Le personnel nécessaire à l'exécution des travaux du Comité est nommé conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.
- (3) Le Comité peut, avec l'approbation du Conseil du Trésor :
- a) engager, à titre temporaire, des experts compétents dans des domaines relevant du champ d'activité du Comité pour assister celui-ci dans l'exercice de ses pouvoirs et fonctions;
- b) fixer et payer leur rémunération et leurs frais.
- L.R. (1985), ch. R-10, art. 27; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.

### *Fonctions*

28. (1) Le Comité exerce les fonctions que lui attribue la présente loi.
- (2) Le président du Comité exerce les fonctions que lui attribue la présente loi.
- L.R. (1985), ch. R-10, art. 28; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.

### *Règles*

29. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Comité peut établir des règles concernant :
- a) ses séances;
  - b) de façon générale, l'expédition de ses affaires et des questions dont il est saisi, y compris la pratique et la procédure qui lui sont applicables;
  - c) la répartition de ses travaux entre ses membres et la désignation de ces derniers pour examiner les griefs ou les affaires dont il est saisi;
  - d) de façon générale, l'exercice des fonctions que la présente loi lui attribue.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 29; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.

### *Rapport annuel*

30. Le président du Comité présente au ministre, dans les trois premiers mois de chaque exercice, le rapport d'activité du Comité pour l'exercice précédent, et y joint ses recommandations, le cas échéant. Le ministre le fait déposer devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 30; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.

## **PARTIE III**

### **Griefs**

#### *Présentation des griefs*

31. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), un membre à qui une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie causent un préjudice peut présenter son grief par écrit à chacun des niveaux que prévoit la procédure

applicable aux griefs prévue à la présente partie dans le cas où la présente loi, ses règlements ou les consignes du commissaire ne prévoient aucune autre procédure pour corriger ce préjudice.

- (2) Un grief visé à la présente partie doit être présenté :
  - a) au premier niveau de la procédure applicable aux griefs, dans les trente jours suivant celui où le membre qui a subi un préjudice a connu ou aurait normalement dû connaître la décision, l'acte ou l'omission donnant lieu au grief;
  - b) à tous les autres niveaux de la procédure applicable aux griefs, dans les quatorze jours suivant la signification au membre de la décision relative au grief rendue par le niveau inférieur immédiat.
- (3) Ne peut faire l'objet d'un grief en vertu de la présente partie une nomination faite par le commissaire à un poste visé au paragraphe (7).
- (4) Sous réserve des restrictions prescrites conformément à l'alinéa 36b), le membre qui présente un grief peut consulter la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie et dont il a besoin pour bien présenter son grief.
- (5) Le fait qu'un membre présente un grief en vertu de la présente partie ne doit entraîner aucune peine disciplinaire ni aucune autre sanction relativement à son emploi ou à la durée de son emploi dans la Gendarmerie.
- (6) Le membre qui constitue un niveau de la procédure applicable aux griefs rend une décision écrite et motivée dans les meilleurs délais possible après la présentation et l'étude du grief, et en signifie copie au membre intéressé, ainsi qu'au président du Comité en cas de renvoi devant le Comité en vertu de l'article 33.
- (7) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, déterminer, pour l'application du paragraphe (3), les postes dont le titulaire relève du commissaire, directement ou par l'intermédiaire d'une autre personne.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 31; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16; 1994, ch. 26, art. 63(F).

32. (1) Le commissaire constitue le dernier niveau de la procédure applicable aux griefs; sa décision est définitive et exécutoire et, sous réserve du contrôle judiciaire prévu par la *Loi sur la Cour fédérale*, n'est pas susceptible d'appel ou de révision en justice.
- (2) Le commissaire n'est pas lié par les conclusions ou les recommandations contenues dans un rapport portant sur un grief renvoyé devant le Comité conformément à l'article 33 ; s'il choisit de s'en écarter, il doit toutefois motiver son choix dans sa décision.
- (3) Par dérogation au paragraphe (1), le commissaire peut annuler ou modifier sa décision à l'égard d'un grief visé à la présente partie si de nouveaux faits lui sont soumis ou s'il constate avoir fondé sa décision sur une erreur de fait ou de droit.
- L.R. (1985), ch. R-10, art. 32; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16; 1990, ch. 8, art. 65.

### *Renvoi devant le Comité*

33. (1) Avant d'étudier un grief d'une catégorie visée par règlement pris en vertu du paragraphe (4), le commissaire le renvoie devant le Comité.
- (2) Par dérogation au paragraphe (1), le membre qui présente un grief au commissaire peut lui demander de ne pas le renvoyer devant le Comité; le commissaire peut accéder à cette demande, ou la rejeter s'il estime plus indiqué un renvoi devant le Comité.
- (3) En cas de renvoi d'un grief devant le Comité conformément au présent article, le commissaire transmet au président du Comité une copie :
- a) des argumentations écrites faites à chaque niveau de la procédure applicable aux griefs par le membre qui présente le grief;

- b) des décisions rendues à chaque niveau de cette procédure;
  - c) de la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie.
- (4) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prescrire, pour l'application du paragraphe (1), les catégories de griefs qui doivent faire l'objet d'un renvoi devant le Comité.
- L.R. (1985), ch. R-10, art. 33; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.

34. (1) Le président du Comité examine tous les griefs qui sont renvoyés devant le Comité conformément à l'article 33.
- (2) Après examen du grief, le président du Comité, s'il est d'accord avec la décision de la Gendarmerie, rédige et transmet un rapport écrit à cet effet au commissaire et au membre qui a présenté ce grief.
- (3) Après examen du grief, le président du Comité, s'il n'est pas d'accord avec la décision de la Gendarmerie ou s'il estime qu'une enquête plus approfondie est indiquée, peut :
- a) soit rédiger et transmettre au commissaire et au membre qui a présenté ce grief un rapport exposant ses conclusions et recommandations;
  - b) soit ordonner la tenue d'une audience pour enquêter sur le grief.
- (4) Le président du Comité, s'il décide d'ordonner la tenue d'une audience, désigne le ou les membres du Comité qui la tiendront et transmet au commissaire et au membre qui a présenté le grief un avis écrit de sa décision.
- L.R. (1985), ch. R-10, art. 34; L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.

...

36. Le commissaire peut établir des règles pour régir la présentation et l'étude des griefs en vertu de la présente partie, et notamment :
- a) pour déterminer les membres ou catégories de membres qui constitueront les différents niveaux que prévoit la procédure applicable aux griefs;

- b) pour imposer, au nom de la sécurité ou de la protection de la vie privée, des restrictions au droit que le paragraphe 31(4) accorde à un membre qui présente un grief de consulter la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 36; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1994, ch. 26, art. 64(F).

## PARTIE IV

### Discipline

#### *Appel*

- 45.14 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, toute partie à une audience tenue devant un comité d'arbitrage peut en appeler de la décision de ce dernier devant le commissaire :
- a) soit en ce qui concerne la conclusion selon laquelle est établie ou non, selon le cas, une contravention alléguée au code de déontologie;
  - b) soit en ce qui concerne toute peine ou mesure imposée par le comité après avoir conclu que l'allégation visée à l'alinéa a) est établie.
- (2) Pour l'application du présent article, le rejet par un comité d'arbitrage d'une allégation en vertu du paragraphe 45.1(6) ou pour tout autre motif, sans conclusion sur le bien-fondé de l'allégation, est réputé être une conclusion portant que cette dernière n'est pas établie.
- (3) Le commissaire entend tout appel, quel qu'en soit le motif; toutefois, l'officier compétent ne peut en appeler devant le commissaire de la peine ou de la mesure visée à l'alinéa (1)b) qu'au motif que la présente loi ne les prévoit pas.
- (4) Les appels interjetés en vertu du présent article se prescrivent par quatorze jours à compter :
- a) de la date où est rendue la décision portée en appel lorsqu'elle a été rendue en présence de l'appelant ou, dans



les autres cas, de la date où cette partie a reçu avis de la décision;

b) de la date où l'appelant qui en a fait la demande a reçu la transcription visée au paragraphe 45.13(2), si cette date est postérieure à celles visées à l'alinéa a).

(5) Un appel est interjeté devant le commissaire par le dépôt auprès de lui d'un mémoire d'appel exposant les motifs de l'appel, ainsi que l'argumentation y afférente.

(6) L'appelant signifie sans délai à l'autre partie copie du mémoire d'appel.

(7) La partie à qui copie du mémoire d'appel est signifiée peut y répliquer par le dépôt auprès du commissaire, dans les quatorze jours suivant la date de la signification, d'argumentations écrites dont elle signifie copie sans délai à l'appelant.

L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16. 45.15(1)

45.15 (1) Avant d'étudier l'appel visé à l'article 45.14, le commissaire le renvoie devant le Comité.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas dans le cas où le comité d'arbitrage décide que chacune des allégations dont il a été interjeté appel a été établie et qu'il a pris seulement une ou plusieurs des mesures disciplinaires simples prévues aux alinéas 41(1)a) à g).

(3) Par dérogation au paragraphe (1), le membre dont la cause est portée en appel devant le commissaire peut lui demander de ne pas la renvoyer devant le Comité; le commissaire peut accéder à cette demande, ou la rejeter s'il estime plus indiqué un renvoi devant le Comité.

(4) En cas de renvoi devant le Comité conformément au présent article, le commissaire transmet au président du Comité les documents visés aux alinéas 45.16(1)a) à c).

(5) Les articles 34 et 35 s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance, aux affaires renvoyées devant le Comité conformément au présent article, comme s'il s'agissait d'un grief renvoyé devant ce même Comité conformément à l'article 33.

L.R. (1985), ch. 8 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 16.